RAPPORT D'OBSERVATOIRE
2008

1. AVANT-PROPOS 5

2. METHODOLOGIE 7

3. TRAVAIL DE QUARTIER 9

3.1. Résultats citoyens et autorités 9

3.2. Résultats collaborateurs 11

3.3. Prestations clés 11

4. RECHERCHE 13

5. GESTION NEGOCIEE DE L'ESPACE PUBLIC 15

5.1. Matches de football 15

5.1.1. Résultats collectivité 15

5.1.2. Résultats autorités 15

5.1.3. Résultats citoyens 16

5.1.4. Résultats collaborateurs 16

5.1.5. Prestations clés 16

5.2. Événements à grande échelle 17

5.2.1. Résultats collectivité 17

5.2.2. Résultats citoyens et autorités 20

5.2.3. Résultats collaborateurs 21

5.2.4. Prestations clés 22

5.3. Recueil et exploitation de l'information de police administrative 24

5.3.1. Résultats collectivité 24

5.3.2. Résultats autorités 25

5.3.3. Prestations clés 26

5.3.4. Résultats collaborateurs 28

6. ACCUEIL 31

6.1. Résultats collectivité et prestations clés 31

6.2. Résultats citoyens et autorités 31

6.3. Résultats collaborateurs 32

7. INTERVENTION – AIDE D'URGENCE 33

7.1. Résultats citoyens et autorités 33

7.2. Résultats collaborateurs 36

7.3. Prestations clés et résultats collectivité 38

8. TRAITEMENT INTERNE DES PLAINTES 41

8.1. Résultats collectivité, citoyens et autorités 41

8.2. Résultats collaborateurs 41

8.3. Prestations clés 42

9. GESTION DE L'INFORMATION 43

9.1. Prestations clés BNG 43

9.2. Résultats collaborateurs 45

9.3. Moyens 45

10. FONCTIONNEMENT INTEGRE ET APPUI 47

10.1. Fonctionnement des CIC et d'ASTRID 47

10.1.1. Opérationnalisation des CIC 47
10.1.2. CIC Liège 48
10.1.3. CIC Anvers 50
10.1.4. CIC Hainaut 51
10.1.5. Dispatchings bruxellois (et le rapport avec le CIC Bruxelles) 51
10.1.6. ASTRID 53
10.2. Carrefours d'information d'arrondissement (CIA) 54
10.3. Utilisation de chiens par les services de police 54
10.3.1. Prestations clés et résultats autorités 54
10.3.2. Résultats collaborateurs 55
10.3.3. Processus et politique et stratégie 55
10.3.4. Partenariats 55
10.3.5. Collaborateurs et moyens 56
10.4. Fonctionnement intégré Douane-police fédérale 56
10.4.1. Quant à l'appui fourni par la WPR à la Douane 56
10.4.2. Quant à la gestion du conducteur 57
10.4.3. Quant à la gestion des passagers 57
10.4.4. Saisie de la camionnette 58
10.4.5. Absence de protocole d'accord entre la Douane et la police fédérale 58
10.4.6. Manque de coordination structurelle 58
10.4.7. Contestation de la compétence du Comité P 59
11. FONCTIONNEMENT INTERNE DES SERVICES DE POLICE 61
11.1. Formation 61
11.1.1. Formation théorique et pratique en maîtrise de la violence 61
11.1.2. Fouilles et arrestations 62
11.1.3. Formations en diversité et politique en la matière 63
11.1.4. Enquête de milieu et recherche d'antécédents 64
11.1.5. La route (est longue) jusque Bologne 65
11.2. Zone de police Des Trieux 67
11.2.1. Résultats collaborateurs 67
11.2.2. Processus, politique et stratégie 67
11.2.3. Leadership 68
11.3. Zone de police de Charleroi 68
11.3.1. Prestations clés, résultats collectivité et autorités 68
11.3.2. Leadership 68
11.4. Zone de police des Fourons 69
11.4.1. Prestations clés, résultats collectivité et autorités 69
11.4.2. Résultats collaborateurs 69
11.4.3. Processus, politique et stratégie 70
11.4.4. Partenariats 70
11.4.5. Collaborateurs et moyens 70
11.4.6. Leadership 71
11.5. Police judiciaire fédérale de Neufchâteau 71
11.5.1. Prestations clés et résultats autorités 71
11.5.2. Résultats collaborateurs 72
11.5.3. Processus, politique et stratégie 72

11.5.4. Partenariats ... 72
11.5.5. Collaborateurs et moyens ... 73
11.5.6. Leadership ... 73
11.6. Ordre et discipline ... 73
12. SERVICES DE SECURITE DES TRANSPORTS PUBLICS ... 75
13. INTEGRITE ... 77
14. FONCTIONNEMENT DEMOCRATIQUE ... 79
14.1. Résultats collectivité ... 79
14.2. Résultats citoyens et autorités ... 79
14.3. Résultats collaborateurs ... 84
15. PLAINTES DEPOSEES ET NATURE DES FAITS ... 85
15.1. Analyse chiffrée ... 85
15.2. Analyse des faits enregistrés dans le cadre des plaintes déposées au Comité permanent P ... 88
15.3. Analyse des infractions enregistrées dans le cadre des enquêtes judiciaires à charge de fonctionnaires de police menées par le Service d'enquêtes du Comité P ... 90
15.4. Commentaires ... 90
16. JUGEMENTS ET ARRETS ... 93
16.1. Données chiffrées ... 93
16.2. Commentaires ... 95
16.2.1. Généralités ... 95
16.2.2. Usage de la force ... 95
16.2.3. Jeunesse/manque d'expérience ... 96
16.2.4. Rédaction de procès-verbaux – faux ... 96
16.2.5. Consommation de stupéfiants ... 96
17. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS ... 97
17.1. Travail de quartier ... 97
17.2. Gestion négociée de l'espace public ... 99
17.3. Accueil ... 101
17.4. Intervention-aide d'urgence ... 102
17.5. Traitement interne des plaintes ... 103
17.6. Gestion de l'information ... 104
17.7. Fonctionnement intégré et appui ... 106
17.7.1. CIC ... 106
17.7.2. ASTRID ... 107
17.7.3. CIA ... 107
17.7.4. Utilisation de chiens par les services de police ... 107
17.7.5. Fonctionnement intégré Douane – police fédérale ... 108
17.8. Aspects du fonctionnement interne ... 109
17.8.1. Recrutement, sélection et formation ... 109
17.8.2. Ordre et discipline ... 109
17.9. Intégrité ... 110
17.10. Fonctionnement démocratique ... 110
17.10.1. Cellules de passage et lieux d'enfermement ... 110

17.10.2. « *Cell Boxes* » en usage à la police fédérale 111
17.10.3. Formation et entraînement à la maîtrise de la violence 111
17.10.4. Usage de la force 111
17.11. Vers plus d'*accountability* et de transparence à propos de l'appareil policier 111

1. AVANT-PROPOS

Le rapport d'activités 2007-2008 relatif à l'année 2007 et à la première moitié de 2008 a été présenté le 4 mars 2009 par le Comité permanent de contrôle des services de police à la Commission compétente de la Chambre des représentants.
Il a alors été décidé de reprendre le système de rédaction du rapport d'activités par année civile. Le présent rapport porte donc sur la période 2008, à l'exception des éléments spécifiques qui ont déjà été évoqués dans le rapport 2007-2008.
À l'avenir, le but est de publier le rapport 2009 avant juillet 2010, de sorte non seulement à restaurer la synchronisation avec l'année civile, mais aussi à rebondir plus rapidement.

Une deuxième modification à ce rapport périodique porte sur la forme. Une distinction est dorénavant opérée entre le rapport d'activités au sens strict et le rapport d'observatoire dans lequel le Comité permanent P communique les constatations qu'il a faites sur le fonctionnement de la police à partir de la position d'observatoire qu'il occupe.

Le rapport d'activités rend compte de la façon dont le Comité P remplit ses missions, compte tenu des moyens dont il dispose.

Le rapport d'observatoire, quant à lui, présente les résultats d'enquêtes du Comité dans le but de contribuer à une meilleure visibilité du fonctionnement de la police.

Ces rapports d'activités et d'observatoire sont la double structure qui constitue le rapport annuel.

Le rapport d'activités est adressé au président de la Chambre des représentants, au président du Sénat et aux membres des commissions permanentes respectivement de la Chambre des représentants chargée de l'accompagnement du Comité permanent P et du Sénat chargée de l'accompagnement du Comité permanent R. Il est encore adressé à quelques autres autorités ayant un rapport direct avec la police.

Les destinataires du rapport d'observatoire sont le président de la Chambre des représentants, le président du Sénat, les membres des commissions permanentes de la Chambre des représentants chargée de l'accompagnement du Comité permanent P et du Sénat chargée de l'accompagnement du Comité permanent R, les représentants du pouvoir exécutif et du pouvoir judiciaire, les responsables policiers aux niveaux local et fédéral et les services à compétences de police.

À l'instar des rapports complets des enquêtes particulières, les deux rapports sont consultables sur le site Internet du Comité P : www.comitep.be.

Les résultats obtenus par les services de police au bénéfice du citoyen et de la société déterminent si la police fonctionne « bien » ou non. Comme nous l'avions souligné dans l'avant-propos du rapport d'activités 2007-2008, le Comité permanent P entend se concentrer en premier lieu sur ces résultats, cela à la lumière de sa fonction d'observatoire.

Qui plus est, le Comité P consacre une attention permanente à la question de savoir si la police travaille de façon efficace et si son intervention est légitime, intègre et conforme aux normes et aux attentes légitimes d'un État de droit dans une société démocratique.

À cet égard, on constate que, bien que le Comité permanent P ne soit pas un « bureau de plaintes de première ligne », le nombre de plaintes déposées directement en ses services en 2008 a de nouveau augmenté.

Si, en 2006, le nombre de plaintes directement déposées auprès du Comité permanent P enregistrait sa première diminution depuis 2003 (de 5,2 %), cette tendance a été réduite à néant en 2007. En 2008, l'augmentation a repris son essor, se chiffrant cette fois à 5,4 % par rapport à l'année précédente et atteignant des sommets inégalés depuis 2003.

Parmi les violations dénoncées, enregistrées par le Comité P dans les plaintes qu'il a directement reçues, 8,1 % dénoncent des constatations incorrectes ou l'incompétence (au sens juridique) du fonctionnaire de police. Comparé à 2007, cette problématique connaît une hausse notable de plus d'un tiers. Le refus d'acter, le comportement désobligeant et l'attitude agressive représentent chacun(e) un peu plus de 5 %. L'attitude agressive a augmenté de près d'un quart en 2008 et sa proportion par rapport au total des violations enregistrées a doublé depuis 2006, passant de 2,6 % à 5,3 %.

Sur 100 plaintes traitées en 2008 par le Comité permanent P et pour lesquelles il s'est prononcé, 15,7 ont été déclarées fondées contre 84,3 non fondées, sans objet ou non établies.

En 2008, le Comité permanent P a transmis pour traitement autonome 499 plaintes qui avaient directement été déposées en ses services, soit 4,6 % de moins encore qu'en 2007. Cette tendance à la baisse peut s'expliquer par l'existence de la Section plaintes, opérationnelle depuis le 1er avril 2007. Depuis qu'elle fonctionne, le processus de traitement des plaintes a été amélioré, les décisions peuvent être prises plus rapidement et, partant, le nombre d'enquêtes qu'il faut envoyer aux zones a diminué.

Dans la période 2004-2006, dans à peu près 72 % des plaintes, une décision a été prise au cours de la même année civile. En 2007, ce pourcentage a grimpé à 77 % et, en 2008, 79 % des plaintes étaient clôturées la même année civile.

Plusieurs aspects du fonctionnement du Comité permanent P ainsi que certains dossiers particuliers traités en 2008 ont déjà été évoqués dans l'avant-propos du rapport d'activités 2007-2008. Il n'est dès lors pas utile d'y revenir.

Nous tenons toutefois à souligner l'engagement important et inaltérable de l'ensemble des collaborateurs du Comité P, tant au sein de l'administration qu'au sein du Service d'enquêtes P. Ce sont surtout eux qui font « tourner » notre institution, et cela dans des conditions souvent difficiles. Leurs efforts méritent notre reconnaissance et nos plus vifs remerciements.

Bart Van Lijsebeth

Président

Guy Cumps,

Vice-président

Walter Peeters

Conseiller – Membre effectif

Gil. L. Bourdoux,

Conseiller – Membre effectif

2. MÉTHODOLOGIE

Comme les années précédentes, le Comité permanent P concentre davantage son contrôle et sa surveillance sur les dysfonctionnements structurels de l'organisation et du fonctionnement de la police que sur le policier ou sur la personne revêtue de compétences de police individuels. C'est sur la base de cette approche que le Comité P entend présenter une vision globale du fonctionnement policier à la Chambre des représentants, au Sénat et à différentes autorités de police. De par son rôle d'observatoire de la fonction de police globale et intégrée, le Comité P se prononce sur la qualité de la fonction de police non seulement à partir de l'examen des plaintes relatives à la police, mais aussi et surtout à partir des résultats des enquêtes de contrôle plus générales portant sur certaines thématiques ou composantes du service de police intégré.

Le Comité permanent P est convaincu que **le contrôle et la surveillance sont là pour contribuer à l'amélioration du fonctionnement de la police**. Une « meilleure police » est avant tout une police capable d'atteindre de meilleurs résultats dans les domaines de la sécurité pour le citoyen, cela de façon intègre, démocratique et dans un esprit d'orientation communautaire. Ces trois éléments sont en effet essentiels pour la légitimité de la police dans la société.

Ayant cette préoccupation à l'esprit, le Comité P se concentre avant tout sur les processus policiers tels que les fonctionnalités de base (l'accueil, l'assistance policière aux victimes, le maintien de l'ordre public, la recherche, l'intervention et le travail de quartier), ainsi que sur l'aide d'urgence et la sécurité routière avec un impact (plus ou moins direct) sur le citoyen et la société. Le processus de traitement des plaintes en interne et le contrôle interne ont aussi leur importance si l'on tient compte de l'impact non négligeable qu'ils ont sur la satisfaction et sur la confiance du citoyen qui vient frapper à la porte de « sa » police lorsqu'il a des plaintes ou des remarques à formuler. Les activités et processus purement internes tels que la formation ou la mise en œuvre de moyens sont donc étudiés et évalués en fonction de leur contribution à l'obtention de résultats sur le plan des fonctionnalités susmentionnées. C'est le modèle EFQM[1] qui nous a inspiré pour ordonner et interpréter les données collectées à propos des prestations et services fournis dans chaque fonctionnalité.
Vu l'importance de la question, on prend de nouveau le temps d'examiner la façon dont « le service de police intégré, structuré à deux niveaux » poursuit la réalisation effective du fonctionnement intégré.

Le Comité P définissant annuellement ses priorités dans les enquêtes, tous les aspects ne sont pas systématiquement envisagés chaque année. Les rapports d'observatoire du Comité P s'intègrent en effet dans un ensemble plus large et doivent être lus de manière continue d'année en année. L'ensemble des rapports annuels nous livre une image globale de la manière dont on met concrètement en oeuvre la fonction de police.
Comme tout autre rapport (d'enquête), le présent rapport annuel est une « photographie » prise à un moment déterminé. Il décrit donc une situation qui ne correspond pas forcément à celle qui sera lors de sa parution puisque certains services de police pourront entre-temps avoir pris telle ou telle mesure visant à rencontrer les manquements constatés.

Les résultats d'enquête de 2008 portent sur les fonctionnalités suivantes :

- travail de quartier ;
- recherche ;
- gestion négociée de l'espace public ;
- accueil ;
- intervention - aide d'urgence ;
- traitement interne des plaintes.

On s'est, par ailleurs, aussi intéressé à certains aspects du **fonctionnement intégré, de l'appui et du fonctionnement interne des services de police**. En ce qui concerne **les services de sécurité des transports publics**, nous avons relevé certaines particularités et, au final, nous avons examiné la question de **l'intégrité et du travail démocratique** au sein des services de police.

Pour de plus amples détails sur les résultats de nos enquêtes et sur la méthodologie suivie dans différentes enquêtes qui ont servi de base au présent rapport d'observatoire, nous vous conseillons de consulter les rapports *ad hoc* sur notre site Internet, à l'adresse www.comitep.be.

3. TRAVAIL DE QUARTIER

Ces dernières années, les organisations ont été quelques-unes à formuler des constats, des déclarations et des recommandations en matière de travail de quartier. Il y a eu la Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local – ci-après dénommée **Commission De Ruyver** –, qui a consigné un certain nombre de **recommandations** dans son rapport d'évaluation de **juin 2007**, suivie par l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG), qui a formulé quelques recommandations et en assure le suivi. La Cour des comptes, pour sa part, a établi en 2004 un rapport relatif au service minimum en matière de prestations de police de base. Le Moniteur de sécurité 2006 a, comme à son habitude, dressé la carte des problèmes de voisinage et des connaissances de l'agent de quartier. Enfin, **le 6 juin 2007**, le **premier ministre de l'époque** déclarait dans son discours d'ouverture du symposium international de la police intégrée : « […] *l'importance des soins policiers orientés sociétés, le besoin accru d'une police préventive présente dans les rues et les quartiers, le besoin encore d'une police encore plus accessible pour le citoyen, la promotion du rôle de l'agent de quartier ainsi que l'allègement de sa charge de travail en le libérant de tâches impropres qu'il se voit régulièrement confier par le parquet ». Et de plaider pour « une police de quartier renforcée avec l'implication de plus de moyens pour les activités de quartier, mais aussi et notamment pour une harmonisation de la rémunération des inspecteurs de quartier* […] ». Le **Plan national de sécurité 2008-2011** également met l'accent sur la fonctionnalité de quartier et reprend les recommandations formulées par la Commission « De Ruyver ».

Dans la lignée, le Comité P souligne, pour sa part aussi, l'importance de cette fonctionnalité ; il la considère comme la pierre angulaire du service de police d'orientation communautaire qui, lui-même doit être le fil conducteur du service de police intégré. Dans son rapport annuel 2006-2007 déjà, ainsi que dans d'autres publications, il s'était étendu sur la question de savoir comment les services de police donnaient forme concrète à cette fonctionnalité. Par la suite, courant 2007 et 2008, le Comité P a mené une enquête sur le sujet dans diverses zones de police, avec en particulier une étude de cas sur un district de la zone Bruxelles-Ixelles et de la zone Mons-Quévy. Dans le prolongement, des thématiques connexes ont été étudiées, telles que l'assistance aux huissiers de justice ou les procédures en matière de domiciliations.

3.1. RÉSULTATS CITOYENS ET AUTORITÉS

Qu'il y ait encore du pain sur la planche, les résultats de **l'enquête « police 2007 » menée par l'Union des Villes et Communes de Wallonie (UVCW)** ne laisse planer aucun doute à ce sujet. L'UVCW s'y montre même critique et ne ménage pas ses mots quant à la police de proximité :

> *« si la réforme a réussi dans plusieurs domaines de l'action policière, tous les bourgmestres ou presque s'accordent à dire que la grand faiblesse de la police intégrée à ce jour, se remarque dans un aspect fondamental du travail policier qui était précisément un des objectifs majeurs de la réforme, à savoir la police de proximité. 61 % des bourgmestres wallons sont insatisfaits du service policier dans leur commune. Cette insatisfaction porte principalement sur le travail de quartier, qui est jugé « mauvais » à « moyen » dans 64 % des cas »[2]. Ces données contrastent singulièrement avec les résultats des autres fonctionnalités qui oscillent entre 63 et 80 % d'appréciations positives contre seulement 36,7 % d'appréciations positives pour le travail de quartier ».*

Si, en 2007, les citoyens ont été plus nombreux à manifester leur insatisfaction à propos du **travail de quartier** – le Comité P avait alors enregistré 138 plaintes, soit 40 dossiers de plus que l'année d'avant – **l'année 2008 a été plus calme, le nombre de plaintes et communications ayant baissé de 18 %.** Parmi ces dossiers, 28,3 % portent sur la Wallonie, 56,7 % sur la Flandre et 15 % sur la Région de Bruxelles-Capitale. En 2007 et 2008, près d'un tiers des dossiers concernait une attitude laxiste ou négative de policiers dans l'exercice de leurs fonctions. En 2006, ces faits étaient encore dénoncés dans la moitié des dossiers. D'autres plaintes récurrentes dénoncent des abstentions d'intervenir (12 cas en 2008), des refus d'acter (14 cas), des abus de pouvoir (13 cas) ou des manques de neutralité ou d'impartialité (34 cas). Tout comme en 2007, deux cinquièmes des dossiers (46 sur 113) relatifs au travail de quartier faisaient état en 2008 d'un manque de respect des procédures établies. Parmi ces dossiers de manque de respect des procédures, ceux qui se taillent la part du lion se sont manifestés dans les cas de **contrôles de domiciliations (cf. *infra*).**
En outre, dans près d'un tiers des dossiers de plainte de 2008 ayant trait au travail de quartier, les griefs

formulés portent sur un manque de neutralité ou d'impartialité dans le chef du policier intervenant. Dans le cadre des interventions pour conflits de voisinage par exemple, il est rare que le policier puisse résoudre le problème si les parties concernées ne parviennent pas à un consensus quelconque. Si le policier prend position en faveur de l'un ou de l'autre, il peut s'attendre à une plainte au Comité P de la part de la partie « lésée ». Choisir de rester neutre ne sera pas forcément mieux perçu par les citoyens, certains étant capables d'aussi déposer plainte au Comité P pour ce fait. En comparaison avec 2006, une nuance peut être apportée en ce sens que certaines plaintes auraient pu être évitées si le policier concerné avait mieux rendu compte de son intervention à toutes les parties impliquées et les avait informées des suites qui seraient réservées à leur dossier, ce qui suppose évidemment que le policier ait lui-même reçu cette information ou ait cherché à l'obtenir.

Contrôles en matière de domiciliations

La façon dont les zones de police effectuent leurs **contrôles de domiciliations** a fait l'objet de l'attention du Comité P en 2008, plus précisément dans quatre zones de police de l'arrondissement judiciaire de Charleroi. Nous avons ainsi constaté que la politique de certaines autorités communales pouvait sérieusement fluctuer au fil du temps. Dans une zone visitée, par exemple, on nous a expliqué que les autorités communales faisaient preuve d'une certaine complaisance face aux adresses fictives en raison des avantages que peut rapporter le dépassement d'un seuil de population déterminé. Les autorités auraient entre-temps renversé la vapeur. Dans les zones rurales, les relations avec les autorités communales ont été décrites comme excellentes par les policiers. Le positif de cette situation n'est pas négligeable car cela engendre une meilleure communication qui, à son tour, permet d'éviter l'escalade de l'existence de telles adresses fictives. On ne soulignera jamais assez l'importance de l'implication du parquet dans ce domaine. Dans l'arrondissement judiciaire de Charleroi par exemple, un magistrat de référence a été chargé de dispenser une formation complémentaire spécifique en matière de contrôle de domiciles. Par ailleurs, une zone de police a élaboré un plan d'action en partie sur les indications du parquet tandis qu'une autre zone a développé une approche plus globale mettant la problématique des adresses fictives sur le même pied que les nuisances sociales et l'inscrivant comme priorité dans le plan zonal de sécurité 2009-2012.

Zone de police Bruxelles-Ixelles

Le travail de quartier a également été étudié dans la **zone de police Bruxelles-Ixelles, plus précisément dans le 3e district.** Il a été déclaré dans la 2e division du district en question que l'on tenait compte, pour le planning des inspecteurs de quartier, des desiderata de la population, mais le Comité P ne voit pas clairement comment ces attentes sont cartographiées. Toujours dans la même division, on nous a expliqué qu'un quartier pouvait parfois rester plusieurs jours sans son agent de quartier si le responsable était justement indisponible, sauf si un remplaçant avait été désigné. Un tel remplacement n'est toutefois pas prévu de façon structurelle, il dépend de la bonne volonté du remplaçant désigné et de ses « affinités » pour le travail de quartier.
Citons, à cet égard, les chiffres du Moniteur de sécurité 2006 : 61 % des habitants de Bruxelles interrogés (402 personnes) et 68 % des habitants d'Ixelles interrogés (348 personnes) ont déclaré ne pas connaître leur agent de quartier. Sur les 979 habitants de la Région de Bruxelles-Capitale qui ont été interrogés, on enregistre un pourcentage de 67,5. Dans les autres grandes villes de Belgique, 57,6 % des personnes interrogées ont donné la même réponse. À l'inverse, dans quelle mesure l'agent de quartier connaît-il ses habitants ? La question, peut-être plus fondamentale, reste ouverte.

Assistance aux huissiers de justice

Cette problématique est débattue sous la fonctionnalité du travail de quartier, mais cela n'implique pas pour autant que le Comité permanent P se prononce sur la question de confier cette tâche à l'agent de quartier, à un département/service spécialisé ou bien encore à une équipe d'intervention. Pour une description plus détaillée de l'ensemble de ces tâches, nous renvoyons à des publications antérieures sur le sujet.
Le Comité P attire depuis plusieurs années déjà l'attention sur les problèmes de **l'assistance policière aux huissiers de justice**. Cette mission fait naître un conflit entre, d'une part, l'huissier de justice qui respecte son code de déontologie et, d'autre part, le policier prêtant assistance qui respecte le sien. Aux termes d'un arrêté royal[3], l'huissier de justice est tenu de rémunérer le fonctionnaire de police qui l'assiste tandis que la déontologie du policier, tout comme la loi sur le service de police intégré, interdisent à ce dernier d'accepter de quelconques émoluments. Le Comité P, à l'instar de la Commission permanente de la

police locale (CPPL), continue à insister sur la nécessité de modifier la loi pour pouvoir sortir de ce conflit d'intérêts. Les huissiers voient dans la concertation arrondissementale la clé permettant de discuter des problèmes en vue de les résoudre et, de fait, elle semble globalement bien fonctionner. Pourtant, en dépit de ces signaux positifs, la CPPL voit ces solutions arrondissementales d'un oeil moins favorable. Cela étant, de l'avis général, les points d'amélioration constatés dans le passé on pu être partiellement résolus grâce à cette concertation. Seuls les cas d'assistance urgente semblent encore poser problème en certains endroits.
Une initiative législative a actuellement été déposée dans le but de décharger la police sur le plan pénal, plus précisément en ce qui concerne la signification d'exploits d'huissiers et de plis judiciaires. Cette initiative pourrait plus particulièrement alléger les tâches, en particulier celles de l'agent de quartier, mais il faut compter avec une nouvelle problématique : celle qui découle de l'assistance policière aux huissiers de justice. C'est le cas d'une nouvelle procédure instaurée dans le prolongement du nouvel article 387ter du Code civil, à savoir l'exécution forcée des décisions judiciaires relatives à l'hébergement des enfants dont les parents sont séparés. La main-forte pourrait s'avérer problématique dans de tels cas si la police devait emmener l'enfant en employant la manière forte. La jurisprudence devra préciser la juste portée de la réalisation de cette mission.

3.2. RÉSULTATS COLLABORATEURS

Sur les 113 dossiers relatifs à la fonctionnalité de **travail de quartier** dont le Comité permanent P a eu connaissance en 2008, 4 dossiers ont débouché sur la constatation d'une faute individuelle et 1 dossier sur un dysfonctionnement organisationnel. Ces chiffres sont nettement inférieurs à ceux de 2007, où 16 fautes individuelles et 9 dysfonctionnements organisationnels avaient été relevés. Cette différence s'explique entre autres par le fait que plusieurs dossiers de 2008 sont toujours en cours de traitement et que, par conséquent, on ne peut encore se prononcer sur leur fondement ou sur la commission d'éventuelles fautes.

Dans la **zone de police Mons-Quévy**, où le travail de quartier a été examiné par le Comité P en 2008, cette fonctionnalité ne semble malheureusement pas remplie de façon réfléchie. L' « absence » du chef de corps dans les commissariats de quartier en dit suffisamment long sur la question. Les méthodes de travail appliquées dans les commissariats de quartier dépendent de l'officier dirigeant qui, hormis certaines restrictions, agit en toute autonomie. Si plusieurs responsables semblent appliquer une gestion plus rigoureuse, le contrôle des collaborateurs ne paraît toutefois pas systématique, dans la mesure où il faut régulièrement rappeler par écrit les directives *ad hoc*. Ces méthodes de travail ne sont par ailleurs pas mises en question et il semble qu'une certaine routine se soit installée, laquelle n'est évidemment pas très motivante pour les collaborateurs. Plusieurs d'entre eux, interrogés par le Comité P, se plaignent d'un manque de concertation au niveau du travail et souhaitent davantage de contacts avec les collègues du même service et les responsables des autres services. Certains font même état d'un manque de moyens et de personnel. Précisons néanmoins qu'il n'existe aucune mesure permettant de confirmer ou d'infirmer ces déclarations.

L'enquête relative aux contrôles de **domiciliations dans l'arrondissement judiciaire de Charleroi** montre que la majeure partie du personnel affecté au travail de quartier a suivi la formation *ad hoc* enseignée à l'école de police. Ladite formation a même été complétée par une session d'information spécifique dispensée par le magistrat de référence du parquet.

Enfin, **en 2008, des moyens additionnels** ont pu être dégagés **pour assurer le travail de quartier**. C'est notamment grâce à la Commission De Ruyver et au Comité P qu'on a pu débloquer ces moyens, lesquels ont servi à la mise en œuvre de modifications statutaires aux fins d'améliorer le service minimum à la population et d'aplanir les inégalités financières par rapport aux collègues d'autres fonctionnalités. Ils doivent par ailleurs être utilisés afin de prévoir un nombre d'heures déterminé à prester les week-ends et jours fériés.

3.3. PRESTATIONS CLÉS

L'enquête du Comité P relative au **contrôle des domiciliations fictives dans l'arrondissement judiciaire de Charleroi** a démontré qu'aucune des quatre zones visitées n'a de vision claire de l'ampleur

du problème. La plupart d'entre elles disposent cependant de données chiffrées, bien qu'incomplètes, sur la charge de travail induite par les enquêtes de domiciliation. Même si aucune zone ne dispose de statistiques pertinentes sur les adresses fictives, deux d'entre elles ont pu nous faire savoir que 11 à 12 % des refus d'inscription par les autorités communales découlent de rapports négatifs de la police. Force nous est toutefois de préciser que la source de ces données est singulièrement fragmentaire. Enfin, le Comité P a constaté que, dans des cas bien déterminés, le fonctionnaire de police n'a pas effectivement constaté que la personne résidait à l'endroit indiqué, mais s'est contenté de s'en assurer par téléphone ou de convoquer le citoyen au commissariat.

Lors de notre enquête dans le 3e district de la **zone de police de Bruxelles-Ixelles**, nous avons constaté que chacune des 4 divisions que compte le district atteignait la norme d'un agent de quartier pour 4 000 habitants. Notre sentiment est toutefois que cette norme est vue comme un objectif en soi et que la fonctionnalité de travail de quartier pêche par son absence de contenu cohérent. Le travail de quartier n'a pas fait l'objet d'une réflexion au sein du district et les différentes divisions jouissent d'une grande autonomie dans l'organisation concrète des tâches qui leur sont dévolues. Quant à la répartition des quartiers, elle n'a pas été pensée de façon particulière ni ne tient compte de critères d'évaluation spécifiques. Elle est davantage « historique » en ce qu'elle découle de la répartition territoriale telle qu'elle existait avant la réforme des polices. Par ailleurs, en matière de travail de quartier toujours, nous n'avons pas constaté de politique du personnel cohérente au niveau du district. Ainsi, là où une division attend de ses collaborateurs qu'ils se concentrent exclusivement sur les missions de travail de quartier telles que le suivi de la population et des changements d'adresse, le suivi des apostilles, etc., une autre division prône dans le même temps la spécialisation. Dans le même ordre d'idées, en certains endroits, chaque agent de quartier est supposé travailler sur tout le territoire de la division tandis qu'en d'autres, il ne doit couvrir que son quartier spécifique. Ou bien, un jour, il assure la fonctionnalité de travail de quartier et le lendemain, il effectue des tâches administratives durant les pauses du service d'intervention où il est affecté. La troisième division dispose d'un pool d'agents de quartier de référence qui regroupe cinq personnes et s'autorégule de façon autonome. Ils sont tous volontaires, mais on a pris en compte, lors de la sélection, toute une série de critères personnels relevant de leur vie privée. Quoi qu'il en soit, la situation telle que nous venons de la décrire ne nous semble pas offrir des garanties suffisantes que la population de la zone concernée reçoive partout un service équivalent.

4. RECHERCHE

Fonctionnement des indicateurs

Le Comité P a mené une enquête de contrôle sur la gestion et la mise en oeuvre des indicateurs en 2007-2008. En 2008, il a plus particulièrement procédé a un certain nombre de vérifications et d'échanges de vues avec différentes parties prenantes, acteurs et intervenants de la police. Les résultats de l'enquête sont plutôt intéressants et positifs en ce qui concerne le rôle des services et fonctionnaires de police et leur mise en oeuvre dans ce domaine hautement sensible et délicat. Le Comité P a communiqué les résultats de son enquête aux différentes autorités et responsables hiérarchiques concernés et a eu de fructueux échanges de vues avec eux dans ce contexte.
Le Comité P continuera de suivre cette question dans les prochaines années.

5. GESTION NÉGOCIÉE DE L'ESPACE PUBLIC

Le concept type idéal dans le domaine de l'ordre public assuré par la police s'exprime depuis la dernière décennie en termes de « gestion négociée de l'espace public ». Cette notion repose sur différents piliers accordant d'emblée un rôle clé au respect des droits et libertés de chacun et au principe d'une intervention policière régulatrice basée sur une relation de confiance avec le citoyen. La police est ainsi perçue comme « intégrée » ou « incorporée » à la population. Concrètement, cela implique dès le début de l'organisation d'un rassemblement de masse, un procédé de fonctionnement tactique et opérationnel totalement autre que ce qui était par le passé, tant au niveau du pilotage que de l'exécution. Dans le cadre de ce concept, les différents partenaires sécuritaires[4], comme leur nom l'indique, se portent garants de la sécurité « en collaboration les uns avec les autres ». La police, pour sa part, assure une présence préventive d'accompagnement et de régulation dans ce contexte de gestion négociée des événements. Elle intervient pour rechercher des solutions et doit être prête à agir de façon adéquate dès qu'un conflit menace de prendre de l'ampleur. Tout cela implique que, d'entrée de jeu, c'est-à-dire dès la phase préparatoire, tout au long de l'événement et même après, il faille garder une vue de l'évolution de la situation et s'être bien préparé.

Nous envisagerons ci-dessous divers aspects qui ont fait l'objet d'une attention particulière en 2008 tout au long des enquêtes effectuées. Il s'agit, entre autres, de la mise en œuvre de moyens policiers à l'occasion de **matches de football** et **d'événements à grande échelle**.

5.1. MATCHES DE FOOTBALL

5.1.1. Résultats collectivité

Plusieurs tendances positives semblent se dessiner ces dernières années. La Cellule football du SPF Intérieur a constaté que les trois dernières saisons de football ont vu **un afflux de spectateurs accru de 20 %** alors que, dans le même temps, on enregistrait une **baisse** systématique **des incidents violents** dans et aux alentours des stades ainsi que des risques d'incidents avec certains groupes de supporters. 47 % des matches de la saison 2007-2008 ont malgré tout été émaillés de problèmes.

En ce qui concerne la lutte contre le racisme, on constate que le racisme de groupe (du type « sons de la forêt vierge ») est en baisse, mais que cela n'empêche pas le racisme individuel de régner dans et aux alentours des stades de football. On observe par ailleurs un glissement du phénomène de hooliganisme vers un comportement anti-social assorti de violences verbales.

5.1.2. Résultats autorités

La Cellule football du SPF Intérieur a pris, ces dernières années, diverses initiatives en vue d'optimaliser **la qualité des procès-verbaux.** Nous renvoyons, à cet égard, à (1) la formation spécifique, (2) l'explicitation d'expériences pratiques et la dispense d'avis durant diverses réunions, (3) la mise à disposition d'informations et d'images vidéo collectées par les cellules football sur le terrain. Les formes d'appui évoquées ne sont pas forcément bien comprises par toutes les zones de police, certaines d'entre elles percevant même une forme d'« immixtion fédérale » dans leurs affaires. Selon la Cellule football, le résultat est que, dans ces zones où on a la tête dure, (1) on fournit souvent des procès-verbaux de piètre qualité ne contenant que des formules vides de sens et dans lesquels on ne trouve pas de description de ce qui s'est réellement passé sur le terrain, et que (2) souvent, il n'est répondu que tardivement, voire jamais, aux questions spécifiques que pose la Cellule football du SPF Intérieur dans le cadre du traitement des procès-verbaux initiaux. Du coup, il n'est pas possible d'y donner suite ou bien un acquittement est, très logiquement, prononcé en appel. Un nombre très restreint de zones refusent de dresser procès-verbal en cas de déplacement ou encore elles ne sont jamais en mesure de procéder à l'identification des fauteurs de troubles lorsqu'il se produit des incidents impliquant « leurs » supporters à risques.

Là où, par le passé, les **teams de preuve de la police fédérale** fournissaient des procès-verbaux de qualité ainsi que des images concrètement utilisables, la Cellule football du SPF Intérieur ne peut que constater aujourd'hui que ce service a sérieusement perdu en qualité.
On se réjouit par contre du fait que plusieurs services de police font montre d'une **attitude participative et conséquente** dans la lutte contre la criminalité football. Ils font dresser procès-verbal par des policiers

qui ont réellement fait leurs constats sur le terrain et décrivent les faits comme il se doit, de façon objective, chronologique et détaillée.
Enfin, à peu près **aucun accord sécuritaire ne contient d'analyse de risques dynamique ou de répartition des tâches** liée aux responsabilités manifestes des divers partenaires. Il est en outre constaté que toutes les zones de police ne transmettent pas ce document au fédéral.

5.1.3. Résultats citoyens

La mise en pratique de l'appui qualitatif[5], à savoir **l'accompagnement et l'encadrement de ses propres supporters** sur le chemin du stade, durant le match et sur le chemin du retour, a évolué de façon positive au fil des ans. Le savoir-faire et l'expérience des fonctionnaires de police qui s'occupent fréquemment de « leurs » supporters représentent une plus-value indéniable dans un concept proactif. La Cellule football du SPF Intérieur et la Cellule Sécurité intégrale football de la police fédérale (ci-après dénommée cellule SIF) pensent que les zones de police soutiennent également cette philosophie. Un point d'amélioration consisterait sans nul doute à définir des accords (encore) plus concrets concernant les seuils de tolérance et la politique de verbalisation y liée, d'une part, entre le commandant du service d'ordre et ses spotters et, d'autre part, entre les spotters et la direction de l'appui qualitatif. L'absence d'accords concrets entraîne, en effet, que les citoyens ne sont pas tous ni toujours verbalisés de la même manière, selon le policier qui verbalise et l'endroit où les événements ont lieu.
Enfin, d'aucuns songent à démanteler le niveau de l'engagement obligatoire pour des équipes bien déterminées étant donné que cette forme d'appui s'est professionnalisée avec les ans et que les risques d'incidents avec certains groupes de supporters ont diminué.

5.1.4. Résultats collaborateurs

En ce qui concerne la **connaissance de la législation football**[6], nous ne pouvons malheureusement pas constater de façon globale que tous les policiers affectés à l'accompagnement et la gestion des matches de football soient véritablement au fait de la législation en cette matière. Ce problème, comme bien d'autres évoqués dans ce rapport, a été débattu à plusieurs reprises par le passé dans des publications du Comité permanent P. Il est dès lors singulièrement inquiétant, dans une zone déterminée, d'entendre dans la bouche de fonctionnaires de police faisant partie d'une « équipe judiciaire » qu'ils sont démunis face à la problématique au motif qu'ils n'ont encore jamais dressé de procès-verbal « loi football ».

Par ailleurs, la circulaire OOP 40[7] s'avère être toujours méconnue des policiers de terrain.

Si les gestionnaires de dossiers et les spotters ont suivi les formations nécessaires, le transfert de connaissances vers les autres policiers de terrain pourrait être amélioré.

5.1.5. Prestations clés

En ce qui concerne **l'utilisation des images**, la pratique nous enseigne que, malheureusement, très peu de constats sont étayés par des images vidéo. Ce problème est lié au fait que seul un nombre limité de zones (encourage) dispose d'une politique de verbalisation. Or, le fait qu'il soit très peu fait appel contre les décisions prises par la Cellule football du SPF Intérieur dans des dossiers où il y avait des images vidéo est incontestablement la preuve que cette méthode de travail porte ses fruits.

Globalement parlant, le **flux d'informations** s'est amélioré, mais sur ce plan, il faudra quelque fois encore remettre l'ouvrage sur le métier. L'un des points d'amélioration réside dans l'uniformité de l'enregistrement : ce qu'une zone X enregistre comme incident ne se retrouve pas forcément dans le formulaire RAR de la zone Y[8]. Qui plus est, des divergences fondamentales ont été relevées du point de vue de l'exhaustivité des enregistrements : certaines zones utilisent le formulaire RAR au maximum de ses potentialités – ils complètent le plus de données possibles tant avant qu'après le match – tandis que d'autres n'en font qu'une utilisation rudimentaire et même, dans certains cas, uniquement sur demande explicite de la Cellule SIF. Ce document ne comporte par contre que rarement, voire jamais de points d'apprentissage ou d'amélioration.
Autre constat, certaines informations restent trop longtemps bloquées au niveau de divers carrefours d'information d'arrondissement, d'où le rôle de la Cellule SIF se trouve fortement compromis. De telles pratiques ne sont pas en accord avec les lignes de force que l'on retrouve dans la MFO-6[9] qui dispose en son point 3.4 que « *Le directeur coordonnateur et le directeur judiciaire conviendront avec les chefs de corps des zones de police des modalités pratiques de l'accès à l'information du CIA* [afin de garantir]

l'accès permanent aux informations détenues au sein d'un CIA de même que le traitement urgent de ces dernières ».

Les **teams de preuve et d'arrestation** ne sont pas toujours mis en œuvre en fonction des besoins, comme par exemple la collecte active de l'information sur les indications du commandant du service d'ordre ou des spotters dans le but d'identifier les supporters à risques. On constate de façon assez marquante que ces teams ne sont que très peu ou pas sollicités à certains endroits.

Citons quelques résultats concrets : une très forte tendance à la baisse de la **mise en œuvre des forces de police** depuis la saison de football 2003-2004, avec toutefois une légère augmentation durant la saison 2007-2008, et un accroissement important du nombre de **procès-verbaux** rédigés avec, ici encore, une saison 2007-2008 qui se distingue de la tendance générale par un léger fléchissement.

À titre complémentaire, le Comité P souhaite encore mentionner le Plan national de sécurité 2008-2011, plus précisément sa première partie relative aux objectifs fondamentaux et thèmes prioritaires qui constituent le cadre général de la politique policière à mener. La plupart de ces lignes de force sont, de l'avis du Comité permanent P, quasi directement applicables dans la gestion de la criminalité liée aux événements footballistiques, cela justement parce que, depuis plusieurs années déjà, on constate que de nombreuses conditions connexes sont remplies ou sont en (pleine) évolution et que, de surcroît, l'engagement de l'autorité fédérale est particulièrement fort.

Ainsi quelques axes qui méritent **une concrétisation plus pratique (encore)** :

- continuer à optimaliser **la coopération entre les polices locales et la police fédérale** en utilisant au maximum l'expertise des deux niveaux ;
- développer un **partenariat** étroit avec l'ensemble des acteurs de la **chaîne sécuritaire** en vue de donner forme concrète à l'approche intégrale et intégrée tout en accordant l'attention nécessaire aux indispensables mesures préventives, réactives et mesures de suivi ;
- traduire dans les accords de sécurité les principes susmentionnés en les liant à une **politique transparente et mesurable** ;
- **concrétiser** au maximum **les lignes de politique** émanant du SPF Intérieur qui ont été mises en avant dans le cadre de divers forums afin d'arriver à une approche du phénomène plus cohérente encore.

5.2. ÉVÉNEMENTS À GRANDE ÉCHELLE

Les événements drainant une large population ont un impact conséquent sur la société et impliquent, du point de vue d'une approche intégrale, un défi d'envergure, tant pour les services de police que pour les autres services et partenaires. Lors de tels événements, l'accent est mis sur la gestion de la foule (multitude de personnes sur une surface restreinte), sur la gestion de la mobilité, du transport et de l'accès (voyager, rouler, se garer et aller à pied), sur la gestion de la santé (problèmes dus à la chaleur, blessures, consommation d'alcool, de drogues, etc.) et sur la gestion de la sécurité des bâtiments, des installations (décombres environnants, débris de verre, installations peu sûres, etc.) et de la signalisation, etc. Outre la police, des acteurs tels que les pompiers, les services de la ville ou les services communaux, ou encore les services de secours sont aussi concernés et sont dirigés via les autorités administratives.

5.2.1. Résultats collectivité

La gestion négociée de l'espace public tient de l'équilibrisme entre deux priorités : il s'agit, d'une part, de permettre au maximum le rassemblement de grands groupes (parfois des manifestations de protestation collectives) et, d'autre part, de garantir au mieux la sécurité tout en réduisant le plus possible les nuisances liées à l'événement.

En pratique, on choisit le plus souvent de mettre en œuvre les mêmes policiers pour les tâches **d'accueil, de surveillance, de régulation et d'intervention**. Le **passage** d'une situation à l'autre n'est **pas toujours facile**, ni pour les policiers, ni pour la population. Dans de tels cas, la police agit toujours en interaction avec la foule, aux yeux de laquelle sa « métamorphose » soudaine en police d'intervention apparaît comme un positionnement direct et contraignant. La police revêt alors le costume du protecteur

pour les uns et de l'adversaire pour les autres.
Dans cette représentation type de l'approche policière idéale, on suppose qu'en toutes circonstances, les mêmes policiers passent en permanence et volontairement d'une situation d'intégration, d'accueil et de protection à une situation de désintégration associée à une intervention ferme et surtout (unilatéralement) contraignante pour ensuite revenir vers une situation de relative intégration. Comme nous l'avons constaté, cette « métamorphose » n'est pas nécessairement suivie par tous les policiers au sein d'une formation d'intervention ni n'est évidemment respectée par toutes les parties ou toutes les personnes ou groupes participant à la situation conflictuelle. Le citoyen évoluera plutôt vers un rôle d'adversaire de la police : il est en effet peu courant de le voir accepter placidement que la police lui « fasse la leçon ».

Certes, les ordres d'opération ou les scénarios évoquent une police « accessible et tournée vers le public », mais dans la pratique, ce genre de police reste fort absente de la scène. Non pas que les policiers présents soient désobligeants à la base, au contraire. Au début, ils exercent leur fonction avec une certaine bienveillance, mais (1) ils se tiennent éloignés de la foule et même explicitement à l'écart et, surtout, (2) ils ne se montrent pas très ouverts à la communication. Aussi longtemps que l'ordre public n'est pas menacé, ils semblent à peine se préoccuper de ce qui se passe autour d'eux. Ils « supervisent » au sens premier du terme. Communiquer avec les badauds, les participants, les passants occasionnels, etc., cette préoccupation semble surtout incomber aux policiers qui assument clairement la direction ou à ceux qui, seuls ou, autant que possible, en compagnie d'un autre collègue, se tiennent parmi la foule ou à faible distance, en tenue civile ou en uniforme normal.

Une police qui surveille et qui intervient

Dans le cadre de l'application du concept de gestion négociée de l'espace public, la grande distinction qu'on opère se situe entre les fonctions d'« accueil ou de surveillance » et celles de l'« intervention ». Dans la réalité des faits, la frontière entre ces deux fonctions se fond en une forme moins nette d'« occupation du terrain » par la police. On parle à ce moment d'une « police de supervision qui se tient prête à intervenir ».

Si les interactions se traduisent par l'apparition de deux sortes de policiers, on devrait observer sur le terrain des distinctions claires de tenue, de fonctionnement et de disposition (visible ou non). Les différences se marquent, en principe, aux niveaux suivants :

Les **policiers « de supervision »** : (1) ne sont pas déployés en formation, mais circulent seuls ou par deux ; (2) sont revêtus de l'uniforme normal, éventuellement assorti d'une veste fluorescente ; (3) se tiennent à l'avant-plan, d'où une présence claire et évidente ; (4) interviennent de façon individuelle et dans un esprit de recherche de solutions ; (5) se montrent ouverts, accueillants, prêts à communiquer et à apporter leurs services, à intervenir de façon régulatrice, etc.

Les **policiers d'« intervention »** : (1) sont vêtus de la tenue de maintien de l'ordre avec équipements de protection ou armes plus ou moins visibles; (2) se tiennent en retrait et, de préférence, hors du champ tant qu'ils n'ont pas reçu l'ordre d'intervenir ; (3) agissent en formation et, dans tous les cas, collectivement ; (4) interviennent avec fermeté et résolution, mais de manière toujours correcte en conservant une ouverture à la communication.

Cette distinction faite, on a maintes fois observé sur le terrain une interaction évidente entre une police de supervision d'un côté et une police d'intervention de l'autre. Ce constat est évidemment en partie alimenté par le fait qu'il n'est pas souvent question d'une scission de deux types de fonctions de police en « deux types de policiers ». On voit régulièrement les policiers dans une tenue de maintien de l'ordre plus ou moins complète, le plus souvent avec une veste fluorescente par-dessus, là où il peut être dérangeant d'avoir l'image de policiers « d'accueil » ou de « supervision » pourvus, sous leur veste fluorescente, d'équipements de protection et d'armements individuels qui relèvent plus du policier « Robocop » qu'autre chose, comme on le dit en jargon. Et de se demander naturellement si ces policiers sont déployés selon le juste concept, s'ils sont suffisamment briefés au départ et s'ils sont judicieusement dirigés sur le terrain. Le contraste est parfois criant entre les citoyens festifs dansant dans les rues et les policiers du maintien de l'ordre ostensiblement déployés, prêts à intervenir au moindre problème de façon immédiate, totale et sans gradation, de sorte que l'on se retrouve dans un concept d'occupation impossible à « désamorcer » progressivement. Sur un court laps de temps, la police d'intervention se déploie en formation avec casque sur la tête et bouclier et matraque dans chaque main. Il s'agit donc chaque fois d'un déploiement de force ostentatoire renforcé par le recours à des moyens collectifs tels que les arroseuses, les chiens et les

chevaux. De plus, il est rarement question post factum d'une forme de « désescalade » ou de démantèlement systématique des unités d'intervention.

Dans l'approche intégrée que l'on prône et qui, en principe, devrait reposer sur un flux d'informations permanent et durable, on constate que l'information existante fournie par les équipes d'information, les caméras ou les hélicoptères n'est pas toujours utilisée en temps réel, ni aux moments où les problèmes se (re)présentent. Il arrive qu'on lise ou qu'on entende à l'issue de l'événement que des difficultés se sont posées et qu'il a fallu intervenir fermement. Il s'agit généralement de rencontres fortuites ou non entre groupes de supporters adverses ou entre manifestants, ou bien d'altercations entre des fauteurs de troubles qui se produisent dans des lieux publics ou sur des parkings. **Malgré l'action des équipes d'information et des spotters, le fait est que la police a parfois une trop faible vision des intentions de chacun**. En général, les arrestations « pleuvent » au cours de ce genre d'interventions. On constate clairement qu'au niveau de ces « effets secondaires » entraînés par l'événement, on a quitté le cadre de l'approche négociée ou de l'intervention régulatrice soucieuse de résoudre les problèmes sur le plan du maintien de l'ordre. Ces situations ne sont pas souvent non plus reliées aux incidents, frustrations ou conflits qui se sont produits plus tôt dans la journée.

Bloquer, canaliser et escorter

L'exécution de missions de police préventives telles que la canalisation, l'escorte et le blocage éventuel des participants ne semble pas poser trop de problèmes au niveau du public. L'analyse des observations révèle que les réactions sont rarement négatives s'il n'y a pas de motif apparent. Tant que la police ne se mue pas sous les yeux du public ou dès son arrivée en « police de combat », les barrages, escortes et opérations de canalisation sont autant de mesures de police relativement bien acceptées. Les barrages sont pour le manifestant ou le supporter une image récurrente et familière. Si le manifestant n'a pas l'intention de s'écarter du parcours, il ne rencontre, en principe, pas de problème particulier au niveau des clôtures et des barrages. Les manifestants, comme la police, s'ignorent en quelque sorte mutuellement, même si, lors de compétitions de football, on a déjà observé des citoyens lançant des commentaires parfois ludiques aux policiers qui se tiennent à hauteur des accès ou des voies bloquées. Il est assez rare que le public se comporte dès le début de façon négative voire agressive face aux mesures préventives de la police. Ce type de réaction se manifeste surtout lorsque la présence policière déployée est trop ostensible du point de vue de l'attitude et de la tenue et, partant, souligne un peu trop clairement le caractère contraignant de la mesure policière. C'est donc souvent le cas à la fin d'un événement. Les réactions vives se déclenchent plutôt en cas de contraste trop frappant entre la présence « trop ostentatoire et contraignante » de la police, d'une part, et le public positif et joyeux à la fin d'une manifestation ou en cas de victoire du club de football qu'il défend, d'autre part. L'ambiance qui règne parmi le (une partie du) public peut soudain, sans transition, dégénérer en protestations, provocations, lancers de projectiles, etc.

Force nous est ici de préciser que, dans certains cas observés, **c'est la police qui se montre plutôt provocante vis-à-vis de la foule**, même si elle n'en est pas toujours consciente, à partir du moment où le « signal de départ » est donné et qu'elle se déploie face à des groupes de manifestants ou de supporters « joyeux » qui martèlent des slogans ou lancent des injures, avec pour objectif l'intervention immédiate en cas de provocation ou de désordres dans le groupe. La provocation ne réside pas uniquement dans le déploiement de formations de policiers en équipement complet, elle peut surtout émaner de ces policiers qui ont une position « sûre » (à l'intérieur d'un véhicule, d'une arroseuse, avec un chien ou à cheval). Ils défient parfois la foule en la fendant avec leur véhicule, en cherchant expressément à manœuvrer parmi elle, en donnant de petits coups répétés de canons à eau, en mettant en avant le chien dépourvu de muselière, etc.

Gestion négociée en collaboration avec divers partenaires sécuritaires

Il est clair que l'action régulatrice axée sur la recherche de solutions n'intervient pas d'entrée de jeu lors d'un événement. Sans oublier que la police n'est pas seule protagoniste. Au moment de son intervention, il n'est en général plus temps d'agir de façon préventive sur les éventuels problèmes ponctuels. Or, c'est bien à ce niveau que l'on a constaté un manque de partenariat. Les équipements, la signalisation et la communication pré-opération sont autant de domaines où les divergences sont particulièrement marquées selon les endroits. Du coup, lorsque la police en uniforme doit intervenir, on se situe d'emblée dans le volet répressif.
En pratique, les divers partenaires sécuritaires règlent leur action et les moyens mis en œuvre sur ce que

la police considère comme un risque, mais la coopération sur le terrain pourrait malgré tout être améliorée. Dans la majorité des cas, chacun s'occupe de ses propres missions et, **si ce manque de réel partenariat est évident**, il n'en passe pas moins inaperçu aux yeux des décideurs qui élaborent la politique à suivre, noyé dans toute l'activité sécuritaire qui entoure l'encadrement d'un événement. Il n'y a en effet pas assez d'évaluation du fonctionnement. C'est surtout dans les moments de provocations, d'agressivité et d'actes de violence que ces hiatus de la politique de sécurité intégrée font surface. Le fait est que l'on ne tient pas assez compte des forces et plus-values de chacun. Or, dans l'esprit de la nouvelle approche de gestion négociée de l'espace public, on attendrait plutôt de la police qu'elle agisse « en dernier recours ».

En outre, hormis les cas où la police est déployée en formation, il n'est pas aisé pour le citoyen de savoir à qui il a affaire. **La ressemblance entre « les » membres de la sécurité et la police est frappante** au point de susciter la confusion au premier abord. Les « fonctionnaires de sécurité » portent couramment un uniforme bleu marine, parfois avec casquette, et une veste fluorescente par-dessus, de sorte qu'à première vue, ces partenaires de la sécurité ressemblent assez bien aux membres de la police.

5.2.2. Résultats citoyens et autorités

L'organisation policière suppose, en premier lieu, du moins lors de sa phase préparatoire, une certaine **concertation entre les autorités, les partenaires de la sécurité et les organisateurs** de la manifestation. La police ne se limite donc pas à un simple rôle de conseiller. En outre, l'organisateur doit systématiquement rédiger une demande d'organisation de l'événement non seulement « qualitative », mais aussi et surtout « comportant toutes les informations utiles ». C'est le point de départ de préparatifs et réunions « formatés » au cours desquels des accords sont pris et des attentes mutuelles sont exprimées. Concrètement, le programme contient des accords sur le parcours à suivre, les seuils de tolérance, les responsabilités et les échanges d'informations sur les participants, la mobilité, les intentions, etc. En fin de compte, la concertation sert surtout la police dans sa recherche d'un maximum de données relatives à l'événement. On peut dire que, de cette manière, le service sécuritaire est devenu l'affaire de tous. Quant à l'organisateur, il passe au rang de coresponsable de la sécurité. La concertation et la coopération se concrétisent dans la mise en place d'un réseau d'informations et de points de contact sur le terrain ainsi que dans l'engagement par l'organisateur de son propre service de sécurité. **Cette « concertation » ne se poursuit pourtant que rarement pendant et après l'événement.**
En tout état de cause, ce nouveau concept de maintien de l'ordre a entraîné une meilleure définition des structures préparatoires et, surtout, des responsabilités de chacun. La concertation et le partenariat se limitent essentiellement à la préparation en soi d'événements ponctuels.
Durant plusieurs événements observés, **« le » rôle crucial de l'officier de terrain** semble avoir été assumé, quels que soient la nature dudit événement et les risques sécuritaires éventuellement accrus. Ces officiers de police dirigeants se tenaient en permanence à proximité, voire parmi la foule, en assurant clairement leur fonction de direction. On les a vus communiquer avec les participants, les informer de leurs attentes, se montrer ouverts aux leurs, essayer de résoudre les frustrations mineures, etc. Selon nos observations, cette attitude a chaque fois eu des effets positifs sur les intéressés. Qui plus est, grâce notamment à l'officier de terrain, en fonction de l'évaluation de la situation et de l'atmosphère ambiante, la police qui auparavant était visible, se fait plus discrète avant l'arrivée de la foule. Combien de fois n'avons-nous pas observé une foule tranquille où règne une atmosphère positive et bon enfant se poser des questions dès qu'elle aperçoit l'un ou l'autre dispositif de force, tel qu'une arroseuse, surgir soudain ? Arborer des moyens intrusifs, que ce soit voulu ou non, est clairement perçu comme une provocation par les participants. Soulignons dans ces cas le rôle du responsable de terrain qui se veut proche du citoyen, accessible et qui s'efforce de trouver une issue positive aux critiques qui s'élèvent.

Transparence

Dans le cadre d'événements, se montrer transparent, c'est avant tout tolérer que quiconque le souhaite puisse observer les faits, sachant bien sûr que la sécurité doit toujours être garantie. Dans la pratique, il est régulièrement arrivé que la police ait quelque peu « fait la moue » quand on a voulu « observer » son travail dans ce cadre. Dans un cas extrême même, des collaborateurs du Comité P ont été explicitement éconduits pour avoir voulu constater un cas de recours excessif à la force et, dans deux cas au moins, un citoyen qui avait pris en photo des policiers en formation s'est vu confisquer son appareil.

Prise de mesures de contrainte

Il importe, dans ce contexte, de distinguer les **mesures de contrainte** appliquées par la police à l'encontre de personnes individuelles et celles à l'encontre de groupes. Lorsque la police doit intervenir face à un groupe de personnes, elle lance haut et fort, de façon claire, les **avertissements** *ad hoc* **avant d'agir** pour stopper les provocations, les lancers de projectiles et les actes de violence et de vandalisme. Par contre, il semble par la suite que ces mêmes policiers ne communiquent plus que très peu, voire plus du tout, lorsqu'ils recourent à la contrainte et/ou à la force contre les personnes séparément. Ils agissent alors individuellement et ne donnent pas d'explication au citoyen individuel sur les motifs ayant justifié la contrainte ou la force. On entend à divers moments des personnes arrêtées ou des connaissances de celles-ci demander pourquoi elles sont privées de leur liberté, où elles sont emmenées et ce qui les attend. Nous avons observé des cas où la police avait massivement pris des mesures de contrainte, parfois accompagnées d'un recours à la force. Dans aucun d'entre eux, il n'a été question de communication policière.

Pourtant, les ordres de police contiennent normalement un point sur la manière de rendre compte en cas de recours à la force. Il revient au dirigeant de faire rapport à ce propos. Étant donné que l'usage de la force est automatiquement lié à un incident, le rapport se situe dans l'ensemble des faits ayant mené à l'intervention policière. Nulle part, il n'est par contre demandé d'explication quant à d'éventuelles exécutions fautives d'une mission.

Les **violations des droits de l'homme** sont parfois couvertes en interne, au sein de la police. Nous avons constaté quelques fois que les policiers s'équipaient parfois de cagoules et de casques durant leur intervention, ou bien, en cas d'incidents, ils changent de place dans un véhicule de police. N'oublions pas non plus la « pratique » de l'effacement d'images *a posteriori* ni l'ordre de certains dirigeants que le véhicule quitte immédiatement les lieux de sorte à ne pas pouvoir faire de constats. Dans ce domaine du fonctionnement policier, il est clair que tant les collaborateurs que les dirigeants refusent trop souvent de voir fautes et actions individuelles dérangeantes, voire ces derniers ferment les yeux devant des recours excessifs à la force commis par des policiers individuels placés sous leur commandement.

5.2.3. Résultats collaborateurs

Il ne faudrait pas sous-estimer **l'implication** du fonctionnaire de police individuel dans cette mission qui consiste à assurer la sécurité à l'occasion d'événements à grande échelle. Les ordres de police assènent régulièrement les mêmes principes d'ouverture, d'attitude bienveillante et non provocante et, surtout, de cohésion dans l'action en même temps qu'ils réprouvent les actions individuelles posées dans le cadre des interventions en formation. Nos observations nous ont appris que, si les actions et comportements individuels ont justement abouti à une désescalade des conflits, dans le cadre des formations, ces actions individuelles ont, à plus d'une reprise, mené à une escalade des problèmes. Ce fait a même ceci de remarquable que tout peut se passer sans mesure correctrice ni rappel à l'ordre. Les **actes de provocation commis par des policiers individuels** se produisent au sein des formations, le plus souvent lors de leur déploiement ou de leur intervention. Ces actes individuels mènent vraisemblablement toujours à une aggravation des frustrations et de la violence parmi le public. C'est de cette façon que sont nés la majeure partie des incidents observés par le Comité P. Ces provocations passent inaperçues pour la direction et, par dessus tout, ni les dirigeants, ni le groupe ne font quoi que ce soit à ce propos. L'intervention policière qui suit et qui porte sur l'ensemble (la foule) est en général musclée et débouche sur des arrestations.

Les **actions individuelles dans le cadre d'une stratégie de désescalade** sont, elles, posées par des fonctionnaires de police en civil qui se tiennent proches ou à l'intérieur de la foule. Plus d'une fois, on a vu des fonctionnaires de police individuels (spotters, membres de l'info, etc.) ainsi que d'autres collaborateurs sécuritaires résoudre les frustrations ou désamorcer des conflits de manière communicative et cordiale. On les a vus intervenir avec autant d'amabilité que de fermeté lorsque les membres d'un groupe en provoquaient d'autres ou menaçaient de réagir à des provocations d'autres personnes. À chaque fois, l'effet positif de ces interventions était clairement observable. Le fait est pourtant que trop peu de policiers ou d'acteurs de la sécurité interviennent de cette manière. Il arrive même qu'ils se tiennent à l'écart et « laissent courir ». C'est là toute la différence entre ceux qui sont impliqués et interviennent et ceux qui se tiennent en groupes sur le côté ou plus éloignés. L'implication du travailleur sécuritaire individuel est tout aussi déterminante dans le cadre d'une approche globale. Pourtant, ni ordres de police, ni scénarios ne prennent le temps de décrire ce rôle.

Il est important, pour le policier, de ne pas répondre aux injures et provocations des participants ou des personnes contrôlées. **Et, selon les observations, les policiers sont très souvent soumis à des provocations**. Elles vont du subtil et ludique trait d'esprit à l'injure pure et simple de la fonction de police. Les réactions négatives et provocatrices se manifestent surtout face aux formations déployées et, en tous les cas, lorsque des moyens tels que des arroseuses ou des chiens qui aboient sont arborés. Combien de fois les policiers « Robocop » n'ont-ils pas essuyé des quolibets (« Gestapo », « Playmobil » ou autres) ? La plupart du temps, les policiers semblent immunisés. L'état d'esprit des manifestants change par contre visiblement – on peut même dire qu'il se trouble – dès lors qu'en partant, ils doivent traverser « la tête basse » une haie de policiers équipés de pied en cap. Ces changements d'attitude négatifs se produisent de la même façon lorsque les policiers poussent les personnes dans le dos pour accélérer leur départ. Le même geste, mais posé par un steward accompagnateur, semble être nettement mieux toléré. **Le fait de communiquer ou non fait toute la différence ou presque**. L'implication « capable » des policiers dans le maintien de la sécurité est aussi, en d'autres termes, particulièrement tributaire de la manière dont le phénomène du « nous/eux » joue à un moment donné par rapport aux participants. C'est ce qui distingue l'intégration et l'implication capable de la « désintégration » et de la tenue à l'écart en groupe. Les plus grands manques d'implication capable s'observent lorsque les policiers individuels posent des **actes déplacés** à des moments où la police vient faire face à la foule. Les observateurs ont ainsi vu un véhicule de police fendre la foule pour la faire reculer, un autre défier la multitude en allumant ses grands feux, une arroseuse envoyer des jets répétés sur la foule et même des maîtres-chiens diriger leur chien non muselé contre la foule. De tels comportements sont clairement le fait de policiers individuels qui agissent souvent en position de « sécurité ». Ces personnes n'ont pas du tout été interpellées ni écartées par la hiérarchie présente. De même, ce genre d'incidents n'a pas fait l'objet d'un débriefing ou d'un rapport en marge des événements.

La direction et la coordination ne sont observables qu'à partir du moment où l'on voit clairement qui est responsable et dirige grâce à son apparence, son attitude et à son pilotage effectif des événements lors de l'exécution des tâches sur le terrain. Ce n'est qu'exceptionnellement que l'on remarque par leur attitude et par leurs actes des chefs de section qui s'investissent dans leur rôle de direction de leur équipe lors de l'exécution de contrôles ou de fouilles. Ce nonobstant, tant que les policiers ne se déploient pas en formation, on ne remarque pas beaucoup de direction ni de pilotage. Les lacunes dans ce domaine ne se manifestent clairement qu'au moment où l'unité ou la sous-unité participe à une intervention offensive. C'est là que la (quasi-)absence de direction et d'orientation saute aux yeux. On assiste à la commission d'actions et d'actes individuels fautifs et dérangeants sans intervention d'un supérieur hiérarchique. On observe par contre l'inverse chez ceux qui font preuve d'implication capable, par exemple ces responsables de terrain qui sont expressément présents, communiquent en toute clarté et dispensent leurs ordres en fonction de l'évolution de la situation.

5.2.4. Prestations clés

La gestion négociée de l'espace public **nécessite des informations précises et actuelles**. La collecte de ces informations débute en principe dès le précédent événement organisé dans un même contexte et se termine avec l'évaluation a posteriori de celui-ci plutôt qu'au signal de fin de tel ou tel événement géré ponctuellement. En général, on a une vue préalable relativement bonne du « déroulement escompté » de l'événement, mais quasi aucune des éventuelles intentions individuelles pendant et après celui-ci. Nous avons pourtant observé qu'on ne ménageait pas ses efforts pendant le déroulement de l'événement pour rassembler un maximum d'informations nouvelles et ainsi actualiser les analyses de risques existantes. C'est là le travail de personnes en civils et de policiers à cheval. La plupart du temps, des images sont collectées de manière permanente par les caméras portatives, les caméras fixes des stades ainsi que celles qui sont installées sur les arroseuses, ou encore des images sont prises des hélicoptères. On a constaté sur le terrain que les informations s'échangeaient en permanence par radio, gsm ou autre.

Éléments essentiels d'information

Dans le cadre d'un événement bien précis, le cycle de l'information avait dès le départ été faussé puisque : (1) toutes les informations connues n'avaient pas été communiquées ; (2) des informations quelque peu modifiées avaient été enregistrées et (3) la demande d'éléments essentiels d'information (EEI) n'était pas suffisamment orientée, même si la Direction des opérations de police administrative (DAO) avait, à juste titre, quelque peu recadré les choses.
Par ailleurs, si l'on considère les divergences manifestes entre ce qui était annoncé et ce qui s'est déroulé, la collecte de l'information ne semble pas avoir été effectivement, voire efficacement organisée et le rapport d'information de police administrative de suivi (RAR) était tout, sauf précis. En ce qui concerne la collecte d'éléments essentiels d'information, on attend des services sur le terrain qu'ils ne répondent que si l'information est effectivement disponible. En d'autres termes, une absence de réponse peut se justifier par une simple absence d'information, mais elle peut tout aussi bien s'expliquer par le fait que les divers services n'ont pas effectué les recherches nécessaires.
En outre, de nombreuses manifestations ont drainé des participants venus de l'étranger. Du coup, la collecte d'informations à leur propos a pris des dimensions internationales avec tous les problèmes qui vont de pair. En général, la multiplicité des canaux internationaux, parfois informels, ne facilite pas la tâche de recueil de l'information de police administrative, du moins pas en ce qui concerne les mouvements de protestation à caractère socio-économique. La mise en place effective des points de contact nationaux dans le prolongement du Traité de Prüm[10] semble constituer une solution adéquate, même si, dans certains domaines (hooliganisme et terrorisme), l'échange d'informations fonctionne déjà très bien.

Une évaluation externe a mis en avant le fait que **la mise en œuvre et le déploiement de la police ne suit pas toujours la logique d'une analyse de risques adaptée à la réalité**. Les organisateurs surestiment ordinairement le nombre de participants escompté. Aussi la police se base-t-elle sur les informations collectées pour effectuer son estimation, par conséquent plus réaliste. Sans préjudice du paramètre clair qu'est le nombre de tickets vendus, il est très souvent question d'une légère surestimation du nombre de participants.
Reste à se demander dans quelle mesure la coopération avec d'autres partenaires – membres de la sécurité interne pour les manifestations, stewards pour les matches de football, etc. – aurait permis de soulager la police, tant sur le plan humain que matériel. Vu le manque d'évaluation, des changements ne peuvent s'observer que dans la pratique des événements et de leur organisation. On remarque néanmoins que la police d'intervention n'a dû intervenir que dans à peine 2 % du total des événements observés. On note que la présence policière vise parfois à couvrir 50 à 60 % du public dans les cas où la stratégie se base sur le concept de gestion négociée de l'espace public.
La mise en œuvre totale lors des manifestations observées tourne, pour 750 participants maximum, en moyenne autour de 20 à 25 % du nombre escompté et donc 30 à 40 % du nombre réel. Lorsqu'on attend plusieurs (dizaines de) milliers de personnes, l'effectif policier total couvre plus ou moins 10 % des participants. Dans ce dernier cas, on parle d'une occupation de terrain de 700 à 800 policiers, d'arroseuses et véhicules d'arrestation en grand nombre, etc. ainsi que d'un recours complémentaire à des unités de police spéciale.

En ce qui concerne les événements observés, **les moyens collectifs que sont les arroseuses, les chiens et les chevaux** n'ont pas souvent dû intervenir. Les arroseuses, par exemple, sont disposées directement derrière la formation dès la phase préparatoire de l'intervention, mais elles n'entrent en action qu'au dernier moment, lorsque la situation s'est aggravée au point que la foule devient violente à l'égard des policiers et des badauds.
L'action des cavaliers lors des événements de grande envergure consiste en général à patrouiller. Ils sont surtout là pour leur plus-value informative. On les voit d'ailleurs souvent déambuler dans les rues par groupes de 2 ou de 4. Ils se tiennent aussi à hauteur des sorties de bâtiments, des parkings ou des grandes voies d'accès, ce qui ne déclenche que peu de réactions, voire aucune dans le chef du citoyen. La plupart du temps, les remarques qu'ils reçoivent sont plutôt empreintes d'humour et n'ont aucun but provocateur. À côté de ces missions, les cavaliers font aussi partie de la force d'intervention, comme nous l'avons observé à plusieurs reprises. Leur action à cette occasion n'a pas toujours semblée orientée ni opportune.
Les chiens, quant à eux, **sont plutôt réservés aux matches de football à risques**. La mise en œuvre des chiens sur le terrain présente cependant de grandes différences d'un cas à l'autre. Ils interviennent, semble-t-il, dans le cadre d'opérations et de patrouilles défensives. Il n'empêche que, pour deux des

six stades où se déroulaient les matches observés, nous avons constaté aux abords de ceux-ci des chiens policiers dépourvus de muselière agissant dans le cadre d'une escorte et lors d'opérations offensives. Dans les deux cas, les maîtres-chiens travaillaient à proximité et en vue du public avec des chiens qui ne portaient plus d'équipement de sécurité et qui ne cessaient d'aboyer. Parfois, ils servent à encadrer une foule pour la maîtriser avant que d'autres mesures – le plus souvent des arrestations collectives – ne soient prises. Lors d'une opération offensive, des personnes ont encouru des morsures. À aucun moment lors des grands événements observés, la mise en œuvre de chiens ne nous a semblée opportune. C'est même tout le contraire. Sans compter que les maîtres-chiens agissaient visiblement « librement ». Nous reviendrons sur certains aspects dans la partie traitant du fonctionnement intégré.

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

Comme nous l'avons déjà expliqué, une information correcte est déterminante pour l'intervention policière. Quand on parle d'informations de police administrative, on fait en général une distinction entre plusieurs types : (1) l'événement (fiche B01) ; (2) le groupement (fiche B02) ; (3) la personne (fiche B03) ; (4) le lieu (fiche B04). Pour les groupements, on introduit encore une subdivision entre les groupes de pression ordinaires et les groupements qui présentent un intérêt particulier pour l'ordre public. Ces derniers peuvent aussi être de natures diverses : (1) les groupes subversifs ; (2) les organisations sectaires nuisibles ; (3) les groupements terroristes ; (4) les groupements émettant des menaces en matière d'ordre public dans des situations exceptionnelles. Les groupements qui nécessitent un suivi dans le cadre de l'ordre public doivent expressément être désignés par le ministre de l'Intérieur. Pour de plus amples informations, nous renvoyons à la directive ministérielle MFO-3[11] (Principes du traitement de l'information administrative). Cette circulaire porte notamment sur les règles et principes en matière de recherche de l'information de police administrative (fiche A01), mais aussi de traitement de celle-ci.

Dans un cas concret, on s'est demandé si la police disposait de l'information nécessaire pour pouvoir discerner à temps les « troubles » (déjà présents ?) dans le quartier. Les relations police-population (allochtone) étaient-elles suffisamment bonnes et durables pour obtenir ce genre d'informations ? Enfin, cette information a-t-elle été ou pu être dûment utilisée ou recueillie sur le terrain pour permettre une approche adéquate et dans un esprit de « désescalade » de tels incidents ? De ces faits est partie l'idée de vérifier de façon ponctuelle et aléatoire auprès des services de la police fédérale et locale (DCA, CIA, DAO) dans quelle mesure les « troubles » ou malaises sont détectés dans la communauté (*in casu* de migrants) et communiqués. La question s'est aussi posée de savoir si la gestion de l'information (de police administrative) contribue actuellement (à titre de « provention ») à la désescalade et à la prévention de conflits entre la police et la communauté (allochtone).

5.3.1. Résultats collectivité

Divers **textes internationaux** ont récemment été **adoptés** en vue d'une meilleure collaboration inter-services de police, plus particulièrement au plan de l'échange d'informations de police administrative. Dans deux domaines surtout, on a fait de sérieux progrès : le football et le terrorisme.
Grâce à l'intégration de cette dimension internationale dans le fonctionnement de notre police intégrée, la Belgique a pu fournir plus d'appui à d'autres États dans le cadre de la gestion d'événements de grande envergure. Cette coopération s'est faite en application du Traité de Prüm : (1) transmission de la Belgique à l'Allemagne de la liste de tous les supporters à risques belges dans le cadre de la Coupe du monde de football. Cette liste a été temporairement intégrée dans une banque de données allemande de façon à permettre un contrôle de terrain en temps réel des supporters. Une fois la Coupe du monde terminée, les services allemands ont formellement confirmé avoir effacé ces noms de leur banque de données ; (2) communication par la Belgique dans le cadre d'un sommet du G8 des personnes à surveiller par rapport à des actions menées lors d'une précédente réunion du G8 et intégration de ces noms dans la banque de données étrangère.

Plusieurs conditions connexes ne sont par contre pas encore remplies pour certains aspects.

En matière de football, **la réglementation européenne visant à assurer un traitement égal à tous les citoyens au travers des frontières européennes n'a pas encore été transposée de manière conforme dans la réglementation belge**. Il faut en effet préciser que la définition belge du « supporter à risques » ne correspond pas à celle qui a été retenue au niveau européen, en ce sens que la grande majorité des supporters à risques belges qui ont été répertoriés consiste en des « personnes sanctionnées dans le cadre de la loi football » alors que le but au niveau européen est de cartographier les supporters qui « commettent des actes de violence physique ». La définition du « supporter à risques » et du « supporter à non-risque » approuvée par le Conseil de l'Europe n'a pas encore été officialisée dans la MFO-3, d'où il n'existe toujours pas de base pour l'enregistrement de ces données comme telles.

5.3.2. Résultats autorités

Les principaux bénéficiaires des services de la police dans ce domaine sont les autorités administratives. La question de la satisfaction ou non de ces autorités prend donc toute sa dimension.

La **Direction générale du centre de crise** (DGCC) constate que les cellules d'information ordre public présentes au niveau des arrondissements ont été intégrées dans les PJF et qu'elles effectuent en appui des missions spécialisées de police administrative. À cet égard, la DGCC estime qu'il serait utile de déterminer si les investissements de ces dernières années au profit des autorités administratives sont restés au même niveau, ont augmenté ou ont au contraire diminué. Dans le prolongement, il faudrait aussi examiner les conséquences éventuelles pour elles au niveau de l'information.

Début 2007, le **groupe de travail 44** a mis la dernière main au projet d'arrêté royal « fixant les modalités de traitement des données à caractère personnel et des informations de la police intégrée, structurée à deux niveaux dans le cadre de la Banque de données nationale générale ». Certains services pointent l'absence de système de référence correct qui permettrait d'éviter au maximum les interprétations divergentes entre les services. On pense plus particulièrement à l'arrêté royal portant exécution de l'article 44 de la loi sur la fonction de police ainsi qu'aux fiches de police administrative reprises dans la circulaire MFO-3 qui, en outre, transposent en termes policiers et procéduraux les principes contenus dans l'arrêté royal susmentionné. La DGCC accorde une grande importance à cet arrêté, tant pour son contenu proprement dit – lequel fournit un fondement juridique pour les groupements à suivre – que pour la possibilité bientôt donnée au ministre de l'Intérieur de poursuivre **l'actualisation des fiches contenues dans la MFO-3** et de créer un volet « police administrative » dans la BNG.
La DGCC a cité, lors d'un entretien, diverses questions cruciales qui pourront être concrétisées dès que l'arrêté royal sera adopté : (1) le concept de « projets de police administrative » permettant la création d'une catégorie « personne à suivre » qui englobe des personnes qui ne sont pas forcément membres d'un groupement à suivre, mais dont les activités nécessitent une saisie dans la BNG ; (2) l'intérêt pour l'entité « lieu de police administrative » et, plus particulièrement, une des catégories de lieu décrites à l'article 24 de l'arrêté royal en projet, à savoir le « lieu qui fait l'objet ou peut faire l'objet d'un plan d'urgence ou d'intervention ou d'une mesure d'attention ou de protection ».
Dans le cadre du **Plan national de sécurité 2008-2011**, le gouvernement voyant l'application de l'article 44 LFP comme un facteur critique de succès, il l'a qualifié de « cadre légal et réglementaire permettant une action policière légitime et efficace ». Ceci implique les initiatives législatives nécessaires (p. ex. poursuite du développement de la base légale de l'échange d'informations prévu aux articles 44/1 jusque 44/11 de la loi sur la fonction de police) ».

La DGCC a eu l'occasion, lors d'une réunion de la **Commission d'accompagnement de la réforme des polices au niveau local**, de faire part de son point de vue dans le cadre de la gestion de l'information de police administrative. Les éléments mis en avant peuvent se résumer comme suit[12] : (1) la gestion de l'information policière en général et le développement de la BNG en particulier sont et restent l'un des principaux objectifs de la réforme des polices. On est confronté, en matière de police administrative, à un retard historique de développement concernant les applications automatisées, ce qui oblige les Directions de coordination et d'appui déconcentrées (DCA) ainsi que les carrefours d'information d'arrondissement (CIA) à organiser leur travail d'une certaine façon afin d'assurer, d'une part, l'échange d'informations de police administrative et, d'autre part, le fonctionnement intégré ; (2) l'information gérée électroniquement au sein de la Direction des opérations de police administrative (DAO) à la suite d'une saisie dans un système spécifique (BCRM – Nemesys) ne peut être directement consultée par les DCA, par les CIA et encore moins par les zones de police. Autrement dit, le feed-back vers les personnes chargées de l'alimentation des banques de données est insuffisant.

Durant notre entretien avec elle, la DGCC nous a rappelé le plaidoyer qu'elle avait tenu dans le prolongement de sa note déposée pendant les négociations pour la formation d'un gouvernement en 2007 et au moment de la rédaction du projet de nouvelle note cadre sécurité intégrale 2008-2011 portant, entre autres, sur l'élaboration d'une loi sur les méthodes particulières de police administrative (mieux connue au nord du pays sous le nom de loi « BAM » – bijzondere administratieve methoden). Diverses possibilités devraient être étudiées dans ce cadre : l'utilisation par les policiers d'une fausse identité sur Internet (inscription sous un faux nom sur un site de chat ou sur un forum), l'appel à des indicateurs/informateurs en matière de police administrative (plus précisément dans le cadre de la sécurité lors de matches de football), l'observation administrative à l'aide ou non de moyens techniques (caméras) dans le cadre de groupements à suivre, l'infiltration dans certaines réunions privées et la surveillance de certains lieux privés (autres que des habitations). On peut se demander dans quelle mesure l'application d'une telle législation administrative est compatible avec les objectifs visés.

5.3.3. Prestations clés

Collecte d'informations

L'étude de cas effectuée dans plusieurs zones de police à propos de la **collecte d'informations en matière de troubles de quartier** a démontré que les rapports d'information sont rédigés dans chaque setting, tant par la police fédérale que par la police locale. En termes relatifs, il s'avère que les corps de police locale rédigent davantage de RAR groupements et les services fédéraux déconcentrés, de RAR personnes. Plus grande est la zone locale, moins il y a de RAR qui, aux dires des directeurs coordinateurs administratifs (DirCo) interrogés, sont transmis au CIA. L'envergure de la zone s'avère inversement proportionnelle au nombre de rapports d'information transmis. En conséquence de quoi, le CIA (comme nous l'avons vu dans un setting déterminé) ne peut qu'envoyer ou renvoyer moins d'informations vers les corps de police locale.
Remarquons également le caractère – de l'avis des DirCo interrogés – relativement réactif et axé sur l'incident de la collecte d'informations au niveau local.

Par ailleurs, dans un autre setting, **l'afflux de RIR** en provenance du niveau local et dans le cadre du **terrorisme** est assez frappant. Cette profusion de RIR semble résulter de la sensibilisation et de la formation des agents de quartier par le service fédéral terrorisme et sectes. D'après nos interlocuteurs, cela a permis, en tant que résultat société à l'époque des incendies volontaires de Paris, de prévenir et de déjouer des faits de « copy-cat » dans la zone. Nous le répétons, une meilleure compétence technique au sein de la police locale en ce qui concerne la rédaction des RAR et le traitement de cette procédure a débouché sur un « livre de recettes » clair pour plus de prestations clés sous forme de nombres de RAR transmis. Une sensibilisation au Conseil zonal de sécurité (CZS) aussi, conformément à la circulaire ministérielle PLP 37[13] (titre IV), donne lieu à plus de prestations clés sous forme d'information des services locaux vers les services fédéraux.

Dans un autre setting encore, l'existence de bons **contacts informels entre le DirCo et les chefs de la zone de police locale** a eu un impact positif sur le nombre de rapports d'information transmis. En l'espèce, les informations des zones de police locale ne sont pas loin d'atteindre la quantité d'informations de la propre PJF. La PJF l'emporte sur les zones uniquement en nombre absolu de RAR personnes.

Le nombre de RAR groupements reçus par **la DAO** sur quatre ans (2004-2007) indique clairement une tendance à la hausse pour les années 2004 à 2006 suivie d'une forte baisse en 2007 ; 5 arrondissements ont envoyé plus de 68 % (816/1 194) de ces RAR : Bruxelles (329), Termonde (157), Gand (124), Anvers (116) et Asse (90).
La quatrième composante de l'information de police administrative relative aux lieux (RAR annexe 4) semble être le parent pauvre. De nombreuses zones de police et services d'arrondissement admettent ne pas disposer de la moindre information structurée en la matière. Dans le même temps, les zones qui, elles, possèdent ladite documentation révèlent qu'elle n'est plus systématiquement tenue à jour. Lorsque l'information existe, elle fait l'objet d'un archivage manuel qui, donc, n'utilise pas l'application informatique « Module 14 ». Ces dossiers « lieux » existeraient essentiellement pour les prisons, les entreprises Seveso, etc.

La collecte d'informations de police administrative dans le cadre d'un **événement** (grève, manifestation, etc.) se déroulant dans une zone industrielle **qui s'étendait sur plusieurs zones de police** et ne concernait principalement qu'un seul acteur industriel a, de l'avis d'un DirCo, posé problème. Bien qu'en

principe, les contacts avec les groupes de pression ordinaires relèvent de la compétence de la police locale, un appui fédéral en matière de collecte d'informations pourrait s'envisager si l'on veut éviter de voir que certaines zones de police prennent des mesures à l'encontre des mêmes membres des mêmes syndicats. On pourrait considérer qu'un programme de recherche spécifique coordonnant l'intervention des services de police serait une solution adéquate.
Des problèmes se posent aussi lors **d'événements supralocaux** s'étendant sur plusieurs arrondissements, car aucune « unité pilote » n'est désignée. Comme le montre l'exemple des courses cyclistes pour lesquelles un DirCo « pilote » est régulièrement désigné, le DirCo qui a porté le problème à notre attention a précisé que cette méthode de travail n'avait pas résolu tous les problèmes non plus, le DirCo « pilote » désigné par la direction centrale n'ayant pas disposé des compétences légales *ad hoc* pour les autres arrondissements qui accueillaient l'événement.
Pour les **événements à caractère régional**, un DirCo estime que le service central DAO devrait (plus) tenir compte des spécificités régionales. Un DirCo a attiré notre attention sur le fait que la dimension régionale est parfois sous-estimée ou méjugée lorsqu'un conflit ou un mouvement de protestation ne concerne qu'une partie du pays. Les actions syndicales de la TEC ou des aéroports régionaux wallons ont été citées à titre d'exemple. À cet égard, le DirCo en question a déploré l'absence d'initiative de la part de la DAO pour développer un programme de recherche et/ou centraliser l'information. Dans le même ordre d'idées, ce DirCo a constaté qu'il n'y avait pas d'officier de liaison dans les institutions régionales alors qu'une présence de ce type aurait pu faciliter la collecte d'informations.

Affectation des capacités

Concernant la capacité affectée à la collecte d'informations, la Direction générale de la police judiciaire (DGJ) a déclaré qu'en novembre 2006, 214 membres du personnel des PJF s'étaient consacrés aux missions de police administrative et judiciaire en matière de terrorisme et de groupements extrémistes.
La DGJ nous a même fait parvenir à notre demande les heures prestées par les PJF en 2004, 2005 et 2006 (données ISLP/ADMIN/PPP) en vue de la collecte d'informations de police administrative. Ces données ne nous permettent toutefois pas de distinguer, d'une part, la capacité affectée aux tâches de police spécialisées au bénéfice du DirCo et, d'autre part, la capacité engagée dans la collecte des informations destinées à obtenir une vue d'ensemble des personnes et groupements susceptibles de commettre des infractions judiciaires. Que ce soit voulu ou non, ces restrictions d'encodage limitent de facto la possibilité de déterminer plus avant la capacité des PJF qui a effectivement été consacrée aux tâches de police spécialisées au profit du DirCo.
Nous avons quand même pu dégager les tendances suivantes :

- la capacité utilisée pour les missions spécialisées de police administrative est reprise dans le sous-poste « police administrative » du poste « renseignement et traitement de l'information » ;
- les arrondissements qui consacrent un volume d'heures plus important à cette matière sont Bruxelles, Gand, Tournai, Liège et Mons ;
- il est impossible d'édicter des directives pour l'ensemble des PJF en termes de tendances pertinentes (évolutions au cours des trois dernières années). Pour la période de référence 2004-2006, nous sommes pourtant à même de citer certains arrondissements qui n'ont cessé de réduire leurs investissements dans cette activité : Arlon, Neufchâteau, Courtrai, Liège, Dinant et Tournai ;
- l'année 2006 se caractérise par une diminution marquée du volume d'heures consacrées à ce type de missions (par rapport à 2005), même si leur niveau est comparable à celui de 2004.

La **coopération entre le DirCo et le DirJu** n'est pas optimale dans tous les arrondissements visités. Quant à la mise à disposition de personnel de la PJF pour l'exécution de missions spécialisées de police administrative, elle ne semble pas toujours aller de soi. Cette situation donne en plus lieu à des frictions entre les deux mandataires. Les choses sont allées si loin qu'un DirCo a envisagé de désigner au sein de son service des personnes qui seraient plus particulièrement chargées de cette collecte d'informations. La localisation structurelle des services chargés de missions spécialisées de police administrative au sein des PJF renforcerait la tendance à la « judiciarisation » des informations de police administrative (accent mis sur le terrorisme, procédures judiciaires qui ont la préséance, travail sous embargo, etc.). *A contrario*, la coopération dans d'autres arrondissements a été jugée excellente, tant par le DirCo que par le DirJu, et les membres du personnel ont été mis à disposition sans formalisme inutile, c'est-à-dire sur la base d'un

contact direct journalier dans le cadre duquel les membres de la PJF sont directement accessibles au DirCo.

Éléments essentiels d'information

Enfin, certains de nos interlocuteurs ont attiré notre attention, non seulement sur le délai d'attente parfois très long avant d'obtenir une réponse à une demande d'élément essentiel d'information (EEI), mais aussi sur le fait que certaines demandes d'EEI émanant de services fédéraux (centraux et/ou déconcentrés) sont envoyées via une note ordinaire et non sous forme de RAR. Bien qu'anecdotique, cette précision apportée par nos interlocuteurs est pour eux le signe que l'on se trouve dans un système de « deux poids, deux mesures », particulièrement en ce qui concerne l'obligation faite aux zones de police d'utiliser le formulaire RAR.

Utilisation du Module 14 – application Argos

Une nouvelle version de « *Pol Office Module 014* » a été mise à disposition des services de police dans le courant du mois de juin 2007. Cette application intégrée au sein de Pol Office permet aux services de police : (1) de gérer les événements nécessitant un encadrement de la part de troupes de police ; (2) d'échanger des données entre les diverses instances policières concernées ; (3) de présenter les documents de base portant sur la gestion des missions de police administrative ; (4) d'alimenter la BNG avec des données statistiques.
Lorsqu'on regarde de plus près l'évolution du nombre d'événements encodés dans l'application Argos (désormais Pol Office Module 14) sur les 4 dernières années, on se rend compte qu'il a fortement augmenté. Cette tendance s'expliquerait très logiquement, non pas par une hausse du nombre d'événements, mais plutôt par une multiplication du nombre de saisies.
Le module 14 est sous-exploité au niveau des services de la police fédérale, où on opte plus volontiers pour une transmission de l'information par courrier électronique. Ce dernier média risque pourtant d'entraîner des pertes d'informations (quid du stockage des données ?) et des difficultés d'exploitation (comment faire des recherches croisées ? Quid en cas de recherche multicritères ? etc.). Les applications futures que la DAO a fait développer devraient indubitablement constituer une plus-value et donner une vue du développement d'une vision globale dans le domaine de l'information de police administrative. Enfin, la bonne tenue à jour des éléments au niveau de DAO/BIO mérite d'être soulignée, tout comme sa rapidité de réaction.

5.3.4. Résultats collaborateurs

Expertise dans les zones

Nous avons, pour les besoins de notre enquête, interrogé systématiquement les zones de police locale à propos de leur connaissance et application de la **circulaire PLP 37**. Nous avons globalement constaté que la plupart des zones visitées ne donnaient pas suite à la circulaire en question et que la connaissance de celle-ci était au mieux lacunaire, au pire inexistante.

On relève par contre une constante parmi les zones de police qui avaient mis la circulaire en pratique et/ou en avaient étudié les potentiels d'utilisation : toutes ont consacré une attention particulière au rôle central de l'agent de quartier. L'objectif principal est de sensibiliser ce dernier aux actes, comportements, etc. qui devraient attirer son attention et de l'informer des possibilités qui lui sont offertes de transmettre l'information aux bons services. Certaines zones de police dispensent par exemple à leurs agents de quartier une formation traitant de la problématique du terrorisme et de l'importance de leur rôle de collecte d'informations dans ce cadre. Ces efforts de sensibilisation sont parfois couplés à des cours de remédiation sur la loi sur les étrangers[14] et à des sessions d'information relatives aux « us et coutumes » de certaines communautés.

Remarquons toutefois que plusieurs directeurs coordinateurs ont rappelé aux zones leurs obligations sur ce plan. Cette sensibilisation a pris différentes formes : (1) la circulaire a été commentée dans le cadre d'une plate-forme « police administrative » ; (2) les obligations de la circulaire ont été rappelées à l'occasion de la présentation du plan radicalisme ; l'accent a été mis sur le fait qu'une collecte d'informations globales de qualité (conforme à la PLP 37) devrait permettre, s'il échet, de déterminer si d'autres groupes se manifestent comme étant radicaux ; (3) l'organisation de sessions d'information à l'intention d'un groupe cible spécifique (officiers de quartier, officiers dirigeants, officiers du service intervention et recherche) au

sein des zones où plusieurs thématiques ont été débattues (PLP 37, la collaboration de la police locale attendue dans la lutte contre le terrorisme, le bilan de la menace terroriste, etc.).

Il n'est pas toujours facile non plus pour les collaborateurs de savoir ce qu'ils doivent entendre par « missions spécialisées de police administrative ». Au cours de nos entretiens, certains DirCo et chefs de corps ont affirmé en dépit de tout qu'ils souhaitaient une fois encore voir le concept explicité.

Parmi les zones visitées dans le cadre de notre enquête, plusieurs disposent d'une cellule plus particulièrement chargée de la collecte et de l'exploitation des informations de police administrative. Dans les autres zones, cette tâche n'est pas spécifiquement dédiée à une entité ; elle est souvent coordonnée par la direction des opérations en fonction de demandes ponctuelles (demandes EEI).
Dans les zones disposant d'une cellule spécifique (notamment Charleroi, Liège, Mouscron, Seraing, etc.), nous avons pu observer que cette fonctionnalité englobe la problématique « football », de même que la collecte d'informations auprès de groupes de pression ordinaires. Ces cellules semblent disposer d'un réseau de personnes de contact issues des secteurs et/ou communautés les plus divers, ce qui leur permet d'amasser des informations utilisables en fonction des besoins ponctuels. La charge de travail des unités spécialisées en matière de collecte d'informations de police administrative n'étant pas trop lourde, le personnel s'occupe aussi d'autres problèmes tels que les mariages blancs, les night-shops et les call-shops, etc. Injecter en permanence des moyens dans la collecte d'informations ne semble pas être une priorité pour toutes les zones, d'autant qu'elles ont de nombreuses autres priorités et que le retour sur investissement n'est pas toujours observable ni/ou quantifiable à court terme.

Expertise dans les PJF

L'évolution de l'expertise au sein des PJF est clairement observable. Les précédents acquis dans le domaine de la police administrative se situent à présent sur le plan du terrorisme. La capacité des PJF se concentre sur cette problématique du terrorisme plus particulièrement, au détriment de l'ordre public en général. Sans pour autant en tirer des généralités, divers interlocuteurs précisent que l'âge moyen de ces collaborateurs spécialisés est assez élevé. À cet égard, les DirCo avertissent d'une perte escomptée et/ou réelle d'expertise à très court terme, eu égard à la mise à la pension des ex-membres de la BSR qui, au temps d'avant la réforme, se consacraient à cette matière spécifique.

Il nous a en outre été signalé que le DirCo (ou un responsable du service de coordination et d'appui déconcentré) n'était pas toujours impliqué dans la sélection du personnel qui doit être employé dans les cellules des PJF chargées des missions spécialisées de police administrative. Cela étant, on peut se demander si l'implication du DirCo dans la sélection de personnel PJF est souhaitable.

Formations

Plusieurs de nos interlocuteurs dénoncent régulièrement le manque de formation spécifique à propos de la circulation de l'information de police administrative. Ce domaine ne fait pas partie de l'offre de formation (à l'exception des formations axées sur l'utilisation de l'outil informatique qu'est le Module 14).

Certaines sessions d'information sont certes organisées, mais elles portent essentiellement sur des matières qui sont aussi traitées par le pilier judiciaire (motards, extrémisme, etc.). Qui plus est, si des sessions d'information sont organisées, il n'est pas toujours évident pour les fonctionnaires de police d'en connaître l'existence ni de savoir qui contacter pour telle ou telle thématique[15].
Sur ce plan, un mécanisme d'échange de bonnes pratiques serait souhaitable. L'un des intervenants a proposé de rédiger des FAQ qui pourraient être consultées via Portal. De cette manière, tous les services concernés pourraient être informés des questions ponctuelles posées par d'autres.

Certains CIA déplorent l'absence de réunions CIA/police administrative au niveau central, comme c'était le cas auparavant pour les CIA/police judiciaire, sous les auspices du Carrefour d'information national (CIN). Ce genre de réunions est vu comme une opportunité (échange d'informations, bonnes pratiques, etc.). La Direction de l'information policière opérationnelle (CGO) et/ou DAO pourrai(en)t jouer un rôle à ce niveau.

Nous renvoyons en outre le lecteur vers l'évaluation du plan radicalisme abordant la problématique de la formation de la manière suivante : (1) diverses formations ont été organisées dans le cadre du plan radicalisme, mais des efforts supplémentaires seraient les bienvenus ; (2) les sujets de ces formations sont fort divergents, on ne distingue aucun fil conducteur ni objectif concernant la connaissance minimale requise pour pouvoir rassembler des informations avec efficience.

Pol Office Module 14

L'inscription à une session de formation sur l'application Module 14 ne serait pas toujours chose aisée. Certaines zones de police précisent que ce problème se produit fréquemment et dénoncent cette pratique malheureuse qui consiste à mettre à disposition des applications informatiques sans donner aux personnes qui devront les utiliser la possibilité de suivre une formation au préalable.
Notons cependant les initiatives prises par plusieurs responsables de CIA en vue d'éclairer les services de leur arrondissement sur l'utilisation du Module 14.

6. ACCUEIL

Pour que la police d'orientation communautaire puisse donner satisfaction, l'accueil et le service dispensés par le personnel des différents services de la police intégrée doit être de qualité. Accueillir le citoyen ne se limite pas à se tenir derrière un guichet, cette fonction concerne tous les fonctionnaires de police en interaction avec les citoyens.

Le Comité P a mené en 2008 une enquête sur l'accueil au sens strict, c'est-à-dire sur le guichet physique auquel les personnes se présentent dans le troisième district de la zone de Bruxelles-Ixelles. Il s'est aussi intéressé aux aspects particuliers de la fonction d'accueil dans le cadre du maintien de l'ordre et à l'attitude des policiers en rues.

6.1. RESULTATS COLLECTIVITE ET PRESTATIONS CLES

En 2008 donc, le Comité P s'est penché sur diverses fonctionnalités du **3e district de la zone de police Bruxelles-Ixelles**, dont l'accueil. Ce district correspond *grosso modo* au territoire de la commune d'Ixelles. L'accueil au sens de « point de contact central » y est organisé par paliers. On trouve, au niveau de chaque district, un point d'accueil central déconcentré, comme le veut la PLP 10[16], lequel est accessible 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Le service de garde assure cette mission dans les trois districts de la zone. Il s'occupe de l'accueil physique et téléphonique, du traitement des plaintes et de la rédaction des procès-verbaux des services d'intervention[17]. Les quatre divisions du 3e district organisent chacune un accueil de 7h00 à 22h00, 7 jours sur 7. Au niveau des antennes, par contre, il n'y en a pas toujours.

Parmi la capacité affectée à l'accueil dans le 3e district, le service de permanence se taille la part du lion (83 600 heures hommes/an). En 2007 par exemple, il a dressé pas moins de 10 984 procès-verbaux[18]. Prises dans leur ensemble, les divisions du 3e district ont consacré 21 485 heures à la fonction d'accueil.

6.2. RESULTATS CITOYENS ET AUTORITES

L'accueil dans le 3e district de la zone Bruxelles-Ixelles est **tantôt** décrit comme **cordial** – c'est le cas de la 1re division – **tantôt** comme **problématique**. Décourager la victime qui se présente à l'accueil de porter plainte, répondre au téléphone que c'est un autre commissariat qui est compétent ou encore conseiller de former le central 101 sont autant de pratiques qui ne sont pas rares.
Selon le Moniteur de sécurité 2006, la population d'Ixelles, avec ses 83,45 % d'avis positifs, se montre la plus satisfaite de l'accessibilité de l'accueil. Sur ce plan, la commune engrange de meilleurs résultats que ceux de l'ensemble du territoire de la zone et même des zones voisines. En ce qui concerne l'accessibilité par téléphone, 63,59 % des habitants n'ont rien à y redire. À peine la moitié d'entre eux se dit satisfaite des contacts avec les policiers ; un tiers fait part d'un (grand) mécontentement. L'attitude et le comportement des fonctionnaires de police semblent moins plaire aux habitants d'Ixelles qu'à ceux des autres zones interrogées.

Précisons que ce point sensible n'est pas « l'apanage » d'Ixelles. La population attache une certaine **importance** au **comportement**, à **l'attitude** et au **maintien** en général. C'est ce que l'on remarque entre autres dans les nombreux articles de presse sur le sujet, sur Internet, etc. Le Comité P aussi a reçu en 2008 son lot de photos de véhicules de police en infraction : certains étaient mal garés, d'autres passaient au feu rouge ou s'engageaient dans des voies à sens unique, etc. En ce qui concerne le maintien, il appert que **l'uniforme** de la police n'est pas encore tout à fait intégré. On a ainsi relevé une certaine diversité dans le port de l'uniforme par les services constitués de la police fédérale et de la police locale, confirmée encore par nos observations des actions conjointes de la police des chemins de fer (SPC) avec d'autres services de police dans le chapitre relatif au fonctionnement démocratique. Sans parler des uniformes souvent incomplets ou hybrides que l'on croise encore. Mieux encore, on a constaté que des pièces d'équipement ou d'uniforme d'avant la réforme – vieux insignes, ancien striping des véhicules – étaient toujours utilisés.

6.3. RESULTATS COLLABORATEURS

Pour revenir à l'enquête sur la **zone Bruxelles-Ixelles**, les collaborateurs considèrent le service de permanence du **3e district** comme étant le meilleur accueil central de la zone, notamment en raison de la charge de travail « plus légère ». Du coup, les candidats à la fonction se bousculent au portillon. Cette situation ne manque pas de contraster avec celle des divisions, faite de tensions entre le service de permanence et l'accueil. D'après certains collaborateurs, ces problèmes seraient toujours dus à une répartition des tâches fâcheuse entre les deux, laquelle donnerait le sentiment aux membres de la permanence de faire office de « poubelle ».

Par ailleurs, divers résultats d'enquête indiquent un **problème de motivation** parmi certains collaborateurs du 3e district. Une partie des « vétérans » nourriraient une certaine amertume par rapport au fonctionnement de la police et aurait mal digéré la réforme. On perçoit chez eux une résistance aux changements qui se reflète dans la fonction d'accueil car ils se voient plus policiers de la commune d'Ixelles que policiers de la zone Bruxelles-Ixelles. Ceux qui, par contre, ont la volonté de changer ont l'impression de ne pas être écoutés.

Apparemment, le taux d'absentéisme du personnel du 3e district a augmenté en 2008 pour affecter une huitième de la capacité totale. Ce pourcentage est clairement plus élevé que dans les deux autres districts de la zone.

7. INTERVENTION – AIDE D'URGENCE

Une réponse rapide et adéquate aux appels d'urgence est le b.a.-ba d'une fonctionnalité d'intervention performante. En 2008 encore, le Comité P a suivi la question en analysant les plaintes relatives aux délais d'intervention et aux faits d'abstention coupable dans le chef de fonctionnaires de police. Une étude de cas portant sur trois fonctionnalités, dont l'intervention dans un district de la zone de police Bruxelles-Ixelles, jette un éclairage supplémentaire sur la question. Nous parlerons également d'une enquête ouverte à propos d'une intervention dans la zone de police de Charleroi qui a fait suite à un appel d'urgence pour un incident qui s'est soldé par un décès. Nous aborderons ensuite la question de l'intervention policière en matière de suicides et de tentatives de suicide, cela dans le prolongement de récentes critiques. Nous continuerons avec les résultats de notre enquête relative à un incident de tir à Lot à l'occasion duquel un inspecteur a perdu la vie et un autre a été grièvement blessé. Enfin, nous terminerons par une intervention consécutive à un incident qui s'est produit dans une entreprise SEVESO[19] située dans la zone de police Les Collines.

7.1. RESULTATS CITOYENS ET AUTORITES

Une étude de plaintes portant sur les cas **d'abstention coupable** durant la période 2003-2008 montre que la moitié d'entre eux se sont produits dans le cadre de la fonctionnalité d'intervention.

Au top 7 des **plaintes pour abstention coupable**, on a :

- le refus, le non-octroi ou l'octroi tardif d'une assistance médicale ;
- la qualité de l'intervention ;
- l'abstention de se rendre sur place à la suite d'une demande d'intervention[20] ;
- la venue sur place, mais la non-intervention, *ex aequo* avec ;
- les blessures occasionnées par des policiers ;
- l'arrivée tardive ;
- l'absence d'enregistrement des données, la non-rédaction de procès-verbal (PV) ou la commission de faux en écriture.

Si les plaintes pour abstention coupable n'ont cessé d'augmenter entre 2001 et 2006, la tendance était plutôt à la baisse en 2007 et 2008. La part relative des plaintes sur la qualité de l'intervention a augmenté durant plusieurs années pour légèrement se stabiliser en 2008.
Si les dossiers d'arrivée tardive restent constants, ceux de non-enregistrement des données fluctuent au fil des ans et ont connu un fléchissement l'année passée. Le **problème de l'assistance médicale** (notamment lors de la mise en cellule ; cf. également le fonctionnement démocratique) se maintient comme étant **l'écueil majeur**, même si le pourcentage de ces dossiers fluctue énormément. Remarquons encore que, dans tous les dossiers de plainte ayant débouché sur une condamnation, l'assistance médicale avait aussi été dénoncée. Cette tendance montre que la problématique est bel et bien perçue par la justice comme un manquement grave.

Le total des plaintes relatives aux délais d'intervention tournait ces trois dernières années (2006-2008) autour des 60 par an, chiffre en deçà du pic de près de 80 plaintes qu'a connu 2004 (cf. également le précédent rapport annuel). L'année 2008 a aussi enregistré une baisse de 11 % par rapport à 2007.

Elle a en outre été marquée par différentes évolutions. Si l'envoi tardif d'une équipe reste le principal motif de plainte, il passe quand même d'une proportion de 4 sur 10 à 1 sur 4.
À la même place, la rédaction – envoi – traitement tardif d'un PV, le non-traitement d'un PV ou le fait de laisser traîner des dossiers et signalements. Le nombre de ces plaintes reste néanmoins constant en valeur absolue.

Une de nos enquêtes a encore démontré que, dans plus de 4 cas sur 5, l'insatisfaction se manifeste dans le domaine de la police judiciaire – par exemple, vols, cambriolages – et, pour le reste, dans les matières de roulage – par exemple, accidents de la route et infractions. Contrairement aux années précédentes,

aucune zone de police ni service fédéral ne se distingue en particulier par le nombre de plaintes à son encontre.

Les raisons d'insatisfaction et les évolutions dans ce domaine sont à **mettre en relation avec la mise en place des centres d'information et de communication (CIC)** sur le territoire, laquelle a entraîné la définition par la zone d'une politique d'intervention pour répondre à ses besoins. Ainsi les cas où le CIC respectant les lignes directrices établies par la zone, a renvoyé l'appelant à l'accueil de la police. On en arrive à hiérarchiser les appels et à standardiser et limiter les (possibilités de) réponse(s) du dispatcher. De telles options politiques ne répondent pas toujours aux attentes du citoyen, qui peut y voir une mauvaise volonté ou une minimalisation de sa demande (d'aide). Précisons tout de même qu'en 2 ans de temps (2007-2008), seules 8 plaintes ont été enregistrées pour l'accueil du CIC en question.

Les **possibles divergences dans la politique d'intervention** ne peuvent que susciter des questions quant au service équivalent. La police d'orientation communautaire suppose pourtant une action sur mesure, en fonction des groupes, quartiers ou phénomènes à traiter, à condition que les besoins soient largement partagés par la population et que la police les ait effectivement appréciés. Cela suppose que les attentes, au sein du quartier par exemple, sont identiques pour la plupart des intéressés, mais ce n'est pas nécessairement le cas. Le caractère consensuel de la philosophie du *community policing* est ainsi mis à l'épreuve. Dans le souci de répondre à tout éventuel mécontentement en la matière, le CIC établit des statistiques par zone de police à propos des temps d'arrivée et de traitement permettant à la zone d'adapter sa politique s'il échet.

Dans le **3e district de la zone de Bruxelles-Ixelles**, il s'avère, à en croire le Moniteur de sécurité 2006 que, sur le plan de l'intervention dans la commune d'Ixelles (plus ou moins équivalente au 3e district), près de 60 % des personnes interrogées ont déclaré être satisfaites à très satisfaites quant à la rapidité d'intervention. En ce qui concerne la visibilité en rue, moins de la moitié de la population ixelloise s'est déclarée (très) satisfaite. Ce constat vaut également pour la satisfaction globale à propos du service assuré dans la propre commune. Compte tenu des réponses d'un peu plus d'un quart des personnes interrogées, la commune occupe même la tête du classement de l'insatisfaction à la grande insatisfaction à propos du service fourni. Pour ce qui est de l'attitude et du comportement, les habitants d'Ixelles se disent à 6 sur 10 contents à très contents de leur police. Pour tous les sujets abordés, les résultats de Bruxelles et de la zone de police Bruxelles-Ixelles sont comparativement meilleurs que les résultats de la commune d'Ixelles. Les autres zones de police interrogées enregistrent de plus mauvais résultats au niveau de la satisfaction portant sur la rapidité d'intervention[21].
Une des causes possibles résiderait dans les horaires de service confortables et financièrement intéressants des week-ends et des jours fériés dans le 3e district (cf. commune d'Ixelles) qui entraîneraient une surreprésentation du personnel ces jours-là au détriment d'une présence et d'un service au public garantis et suffisants tout au long de la semaine.

En matière de **roulage**, **le nombre de contestations est frappant en ce qui concerne le remorquage des véhicules**. Sur un total de 584 remorquages à Ixelles (du 1er janvier 2008 au 17 décembre 2008), un remboursement des frais a eu lieu après enquête interne dans pas moins de 255 cas. Bruxelles-Ville a enregistré 437 contestations sur la même période, mais le nombre de remboursements ne nous est pas connu. Le nombre important de contestations pourrait s'expliquer par les conceptions opposées de l'administration locale et de la police d'Ixelles à propos de la politique de gestion en matière de circulation souhaitée. La politique de l'administration est perçue comme (trop) chaotique, celle de la police comme (trop) peu nuancée. Ces visions contradictoires non seulement se répercutent sur le travail de la police, mais aussi entachent l'appréciation du citoyen.

Comme nous l'avions souligné l'année passée dans un cas similaire survenu dans la **zone de Charleroi**, la satisfaction suscitée par le service rendu et, en particulier, l'appréciation de la rapidité de l'intervention sont des données par excellence subjectives. *In casu*, tout a débuté par l'appel téléphonique inquiet d'un homme (alors absent de son domicile) dont l'épouse, qui, elle, se trouvait à la maison, se sentait menacée par un intrus. Il devait s'avérer plus tard que cette personne souffrait de probables troubles psychiques. Après vérification de l'opérateur auprès de l'épouse, le dispatcher a immédiatement envoyé une équipe sur place. Mais l'équipe en question ne s'est pas mise en route directement et, lorsqu'elle est arrivée sur les lieux et qu'elle a pénétré dans l'habitation, elle a fait la macabre découverte du corps de la victime. Les voisins, choqués par ce qui s'était passé, ont stigmatisé l'équipe d'intervention qui, à leur sens, avait trop tergiversé lors de son arrivée. D'après ces témoins, les inspecteurs sont arrivés sans hâte, gyrophare éteint et ont jugé utile d'encore vérifier qui avait appelé avant de pénétrer dans l'habitation.

En ce qui concerne **la prise en charge des suicides et tentatives de suicides** par les services de police, en général, les biens personnels du défunt sont remis à la famille et les objets ayant servi à commettre l'acte sont saisis et déposés au greffe. Il n'y a par contre pas de règle générale pour les lettres d'adieux : il y a tantôt remise à la famille, tantôt adjonction à un procès-verbal. Dans les deux cas, le résultat d'éventuels devoirs complémentaires (relevés d'empreintes, examen graphologique, etc.) en cas de rebondissement de l'enquête n'est pas garanti.
Six dossiers de plainte[22] ont été ouverts au Comité P concernant la descente d'un service de police sur un suicide. Dans deux de ceux-ci, l'utilité de la descente de services spécialisés à été mise en exergue. Pour le surplus, l'enquête a mis en lumière que deux tentatives de suicide[23] dans les cellules d'une zone de police n'ont pas été rapportées au Comité P.
Enfin, il apparaît que la définition du concept de victime repris dans la circulaire GPI 58[24] n'inclut pas les cas de suicides, ni les tentatives, et cela dès lors qu'il n'y a pas d'infraction pénale. En conséquence, la prise en charge des personnes suicidaires et des proches n'est pas prévue, même si dans la pratique, il en va tout autrement. D'ailleurs, il est intéressant de soulever qu'au sein du ressort de la Cour d'appel de Liège, le procureur général a prévu la possibilité de faire nettoyer les lieux aux frais de l'État après un meurtre ou un suicide sanglant. Il s'est basé sur l'article 66 du Règlement général sur les frais de justice en matière répressive qui l'autorise à effectuer des dépenses extraordinaires et imprévues[25].

À **Lot**, des **inspecteurs de police ont été abattus** par les auteurs d'un *homejacking*. Un inspecteur et un citoyen ont été gravement blessés tandis que l'autre inspecteur a succombé sur place à ses blessures. Le premier souci des inspecteurs a été de prendre le contrôle de la situation telle qu'elle se présentait. Compte tenu des informations disponibles, ils devaient veiller à la sécurité physique des lieux, menacée par la présence de possibles individus armés. Dans le même temps, il fallait garantir la sécurité de la circulation, établir un périmètre et prendre toutes les mesures nécessaires à la préservation des traces et empreintes. Il était en outre important de collecter un maximum de renseignements pour pouvoir rechercher et arrêter les auteurs. Les premières équipes sur place ont d'ailleurs immédiatement photographié les lieux.
D'après l'enquête, il y a eu contact quasi direct entre les inspecteurs et les victimes civiles : à peu près une minute après son arrivée, un inspecteur s'est entretenu avec elles. Le couple et ses enfants ont été au centre de l'attention jusqu'à l'arrivée des services de secours.
Quand on lit leurs déclarations dans la presse, les victimes parlent d'une intervention policière *« non professionnelle, arrogante et négligente »*[26]. Cette perception, même si elle peut se comprendre, ne correspond pas du tout à la réalité de l'intervention impeccable des inspecteurs. En effet, un grand nombre de tâches sont effectuées dans les premières minutes qui suivent de tels incidents et, si elles le sont de manière contrôlée et structurée, la « scène du crime » fourmille d'une telle activité que le tout peut sembler chaotique. Par ailleurs, l'analyse des radiocommunications aussi montre une grande maîtrise de soi. Ainsi par exemple, un jeune inspecteur a eu la présence d'esprit, dès qu'il est arrivé, de corriger l'adresse erronée obtenue via ASTRID.
La coopération entre les différents rouages de la structure policière s'est très bien déroulée. Malgré le fait que l'alarme policière n'avait pas été donnée, les inspecteurs ont spontanément pris toutes les mesures qui s'imposaient dans le contexte. L'alarme policière n'avait pas été lancée en raison de la rapidité avec laquelle les auteurs avaient franchi les frontières de différents arrondissements, eu égard au fait qu'il n'existe pas encore de plans uniformes dans les différents ressorts.

Dans le cadre de notre enquête relative à l'intervention policière lors d'un incident survenu dans une **entreprise SEVESO de la commune de Frasnes-Lez-Anvaing,** les services et autorités concernés ont exprimé leur satisfaction concernant le fonctionnement du réseau ASTRID, la coordination et la coopération évidente et spontanée entre les services d'intervention. L'efficacité et le professionnalisme du CIC ont aussi fait l'objet d'une reconnaissance générale, bien que, du côté du CIC, il existât des problèmes récurrents tels que l'impossibilité de logging.
L'insatisfaction a porté sur les effectifs de police en nombre insuffisant. Le hasard a cependant voulu qu'au moment de la catastrophe – dans la matinée –, un maximum de policiers se trouvaient dans la zone et qu'un peloton HYCAP y suivait justement une formation, lequel a aussi pu intervenir. Le manque d'effectif, tout comme le mode de répartition de ce dernier au sein de la zone, semble être un problème récurrent.

7.2. RESULTATS COLLABORATEURS

Motivation, expertise et intégrité

Les chiffres des plaintes pour **abstention coupable** et à propos des **délais d'intervention** montrent que l'**attitude** et, plus particulièrement, la **motivation** des collaborateurs sont généralement dans la ligne de mire du citoyen.

Dans l'étude de cas du **3e district de la zone de police Bruxelles-Ixelles** également, plusieurs responsables de la zone même font remarquer que **la population adopterait plutôt une attitude de rejet face à la police**, cela en raison du manque de tolérance des jeunes recrues sur le terrain. Le fait que les équipes de nuit interviennent en tenue de maintien de l'ordre renforcerait par ailleurs l'image (plus) répressive de la police. En outre, le personnel éprouverait des difficultés à utiliser le système ISLP (Integrated System for Local Police), notamment pour y rédiger procès-verbaux et autres fiches d'information, difficultés qui seraient probablement dues à une formation de base plutôt faible et à une formation interne ultérieure qui ne vaudrait guère mieux. L'implication et l'expertise souffriraient à long terme du « *turnover* » relativement élevé du personnel venant de l'extérieur de Bruxelles qui, après 5 ans, peut prétendre à la mobilité. Certains officiers affirment que la connaissance de terrain en pâtit. Le problème est encore renforcé par la façon « esprit de clocher » de patrouiller ou, en d'autres termes, par le fait qu'(en dehors des appels,) on se contente en général de patrouiller dans sa propre division. D'autre part, les jeunes recrues seraient plus attirées par le centre de Bruxelles-Ville, *« parce qu'il s'y passe quelque chose »*. Ces remarques concernent en particulier le travail des services d'intervention centralisés après 22h00. Enfin, le bilinguisme plutôt pauvre des policiers ne favoriserait pas la communication avec le citoyen. Nous voudrions encore faire remarquer à titre de possible explication que nous n'avons pas retrouvé dans cette zone la moindre directive de fond concernant la fonctionnalité d'intervention, ni d'ailleurs concernant les autres fonctionnalités étudiées que sont l'accueil et le travail de quartier. Nous n'avons connaissance que d'une note interne générale à propos de la structure et des missions des divisions et directions.

Mais revenons au cas de **Charleroi**. Un des inspecteurs de l'équipe censée répondre à l'appel devait encore aller chercher son équipement individuel. En principe, les équipes doivent se tenir prêtes à intervenir, mais en 2008, un manque de véhicules disponibles a fait en sorte que seule une partie d'entre elles ont pu se mettre en marche tandis que les autres ont été maintenues à l'intérieur, confinées « à la rédaction » des pièces qu'elles devaient terminer. Cette situation pose question quant à la disponibilité et, finalement aussi, à la motivation des collaborateurs du service d'intervention de la zone de police Charleroi. Au moment de l'appel, 4 véhicules étaient disponibles pour 7 équipes, sachant qu'une équipe avec voiture était « réservée » à des membres du cadre moyen pour l'exécution de missions urgentes pour le parquet. De plus, il a fallu envoyer une équipe interne au lieu de faire appel à une équipe (de sécurité) sur le terrain, le dispatcher n'ayant aucune vue de cette dernière puisqu'elle recevait (généralement) ses missions du cadre moyen et donc à son insu. Ce fut aussi une perte de temps. Les policiers n'avait branché ni leur gyrophare, ni leur sirène car ils obéissaient à (interprétaient) la règle selon laquelle on ne mettait plus ces instruments en route qu'en cas d'absolue nécessité. Cette instruction visait en l'espèce à diminuer le nombre d'accidents impliquant des véhicules de police. Avant d'arriver sur place, l'équipe n'avait pas reçu d'autres informations du dispatcher sur la nature de l'appel. D'autre part, le dispatcher ne pouvait pas savoir quand l'équipe était arrivée puisque celle-ci ne lui donnait bien souvent pas cette information. Nous envisagerons les problèmes de communication qui peuvent survenir entre le dispatching et les équipes sur le terrain dans la partie traitant du fonctionnement intégré.

L'enquête relative à l'incident a été compliquée par le fait que le ***fleetlogger***[27] du véhicule d'intervention utilisé ne fonctionnait pas. Sa mémoire était pleine car elle n'avait pas été nettoyée en temps utile des informations qu'elle contenait. D'après les membres du personnel, ils n'avaient pas eu le loisir de le faire en rentrant vu le nombre restreint de véhicules de patrouille disponibles. Ce manquement pourrait aussi être dû au sentiment d'être contrôlé suscité par le *fleetlogger* auprès d'une partie des collaborateurs.

Il s'est avéré après contrôle par nos services que **la moitié du délai total de 22 à 23 minutes** qui s'est écoulé entre l'appel et l'arrivée de la patrouille sur place a servi à prendre en charge l'appel, à effectuer le dispatching et à **se préparer à partir**. Cet incident survient presque un an après un cas tout aussi dramatique à Gosselies, que le Comité P a aussi investigué et dont il a rendu compte dans son précédent

rapport annuel. Bien qu'il ne faille pas généraliser ces deux cas et en faire une représentation du fonctionnement policier à Charleroi, ils illustrent tout de même le **manque d'implication de certains collaborateurs** de l'intervention et du dispatching. Il est vrai que les déficits en équipements et en véhicules jouent un rôle sur ce plan, mais ils ne justifient pas tout. La façon dont la direction a organisé le service prête aussi à questionnement. Enfin, si ce nouvel incident survenu en 2008 a, une fois encore, démontré qu'il n'y a pas assez de patrouilles à Charleroi pour répondre de façon adéquate aux appels d'urgence, il n'était même plus du tout question, du moins en ce qui concerne le service d'intervention central, de l'exécution de patrouilles préventives sur le terrain. La réaction de la direction du corps face à cette situation fait l'objet du point « fonctionnement interne ».

Un **groupe de travail** a vu le jour sous la direction du SPF Intérieur en vue de trouver des solutions à ce problème d'interventions tardives. Il vérifiera, entre autres, l'opportunité d'imposer ou non des **délais d'intervention** légaux. Décision a aussi été prise de définir et d'uniformiser avant tout les concepts utilisés tels justement les délais d'intervention. De plus, le ministre de l'Intérieur a donné pour mission à l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG) de faire le bilan de la politique d'intervention existante et de vérifier si une révision de celle-ci pourrait avoir un impact sur les délais d'intervention. En tout état de cause, poursuivre l'opérationnalisation des CIC ainsi que des formations et procédures de fonctionnement y liées devrait améliorer les prestations dans l'avenir et diminuer le nombre de plaintes (il est vrai déjà faible).

En ce qui concerne **la compétence et la motivation** des collaborateurs relatives à la prise en charge des **suicides et tentatives de suicide**, dans deux zones, une certaine légèreté dans les actes posés est parfois apparue. Même si le doute n'était pas permis, davantage de rigueur (visite minutieuse des lieux et du corps, questionnement des personnes, etc.) s'indiquait certainement quand « le théâtre des opérations » (corps, position, lieux, etc.) avait été substantiellement modifié par des tiers (services de secours et/ou proches) avant l'arrivée de la police. Dans plusieurs zones visitées, le périmètre d'exclusion judiciaire n'est que trop rarement mis en place. La réalisation d'un dossier photographique n'est pas systématique, alors qu'il constitue une plus-value. La descente du laboratoire de police technique et scientifique (LPTS) de la police judiciaire et du médecin légiste n'est pas systématique. En règle générale, elle dépend de la décision du magistrat de service[28]. Les délais d'intervention du laboratoire apparaissent parfois trop longs. De plus, les membres d'un laboratoire en particulier[29] semblent parfois avoir manqué de tact à l'égard du corps lors de sa manipulation[30]. Dans l'arrondissement de Liège, pour tout suicide, la descente du légiste est systématique. Il est également fait appel à un expert en balistique si le suicide a été commis avec une arme à feu. La descente sur les lieux d'un suicide d'un officier de police (judiciaire) n'est pas systématique, cela bien qu'il s'agisse d'une obligation légale[31]. Il n'y a pas vraiment de pratique commune en matière de saisie au sens large. Dans ce contexte, on fait de nouveau référence au **Guide d'intervention de terrain (GIT)**, lequel, comme on le constate, est incomplet et non à jour, notamment dans la rubrique relative à l'aide aux victimes. Il n'insiste pas suffisamment sur la présence obligatoire d'un officier de police judiciaire (OPJ) en cas de suicide, ni sur la victime dans les items consacrés à la descente, ni encore sur la nécessité de couper le lien lorsque la mort n'est pas certaine.
En matière de compétence des collaborateurs, toujours, **le support pédagogique et didactique cd-dvd CRIMIS** semble ne pas avoir rencontré le succès escompté. Certains formateurs lui reprochaient de faire fi des aspects liés aux techniques et tactiques d'intervention, raison pour laquelle ils ne l'utilisaient pas. La Direction de la formation a réagi en 2005 et a essayé de promouvoir son utilisation. Actuellement, même si d'aucuns affirment qu'il est bien utilisé dans les formations de base, force est de constater que les dossiers d'agrément existants infirment quelque peu cette assertion. Cela étant, une position médiane semble être partagée dans la plupart des écoles de police. Elle consiste en la projection du support accompagné d'un encadrement pédagogique qui palie les griefs formulés. Une note formelle émanant de la direction de la formation devrait idéalement cadrer cet aspect des choses.

La collaboration avec les services de secours est bonne à très bonne. Généralement, ils arrivent les premiers sur place. Lorsque ce n'est pas le cas, comme parfois à Gand et à Liège, les policiers locaux savent prodiguer les premiers soins. Quant à la question de savoir pourquoi les services de secours attendent la police avant d'entrer dans un domicile privé, quel qu'en soit le motif, il ressort de la législation[32] que les intervenants, s'ils ont l'obligation de porter secours, doivent pouvoir le faire sans danger sérieux pour eux-mêmes ou pour autrui. Il s'agit d'un principe de préservation (intégrité physique/vie humaine) lié aux circonstances de fait.

Lors de **l'incident de tir à Lot**, les inspecteurs de police ont contrôlé le véhicule suspect avec grande précaution et professionnalisme. Ceux qui sont arrivés après la fusillade aussi ont fait preuve d'une capacité de jugement et d'un sens de l'initiative remarquables. Le stressteam a été appelé 13 minutes après les faits seulement. Il a joué un rôle important dans l'accompagnement de toutes les personnes concernées, policiers et citoyens confondus. Les inspecteurs ont aussi pris l'initiative d'échanger les communications sensibles avec le CIC par téléphone plutôt que par radio. Les prestations des inspecteurs fraîchement diplômés montrent qu'ils étaient au fait des mesures à prendre et qu'ils ont effectué leurs tâches comme il se doit. Le bémol vient toutefois de leurs connaissances – ou plutôt manque de connaissances – en matière d'assistance médicale en cas de blessure par balle. Il ressort des témoignages des victimes civiles, y compris de leurs déclarations dans la presse, qu'elles attendaient une aide médicale de la police en attendant l'arrivée des secours.
Le haut niveau de professionnalisme des inspecteurs a également été souligné par plusieurs officiers ayant repris la direction et la coordination des actions. Les prestations fournies ont donc été remarquables, compte tenu du fait que deux des six inspecteurs n'avaient obtenu leur diplôme que trois mois auparavant et que deux autres n'avaient même pas deux ans de service.

D'après notre enquête relative à l'**intervention policière pour un incident survenu sur le site de l'entreprise SEVESO de la commune de Frasnes-Les-Anvaing**, les personnes interrogées ne pouvaient pas dire s'il existait un plan d'urgence ni qui était chargé de la coordination des services de police. En revanche, des initiatives ont jadis été prises dans le chef du DirCo de Tournai : établissement d'un protocole pour les interventions policières en cas de situation de crise, tenue à disposition d'un centre de crise, etc.
L'équipement de protection spécialement prévu pour les services d'intervention de la police était disponible, mais le personnel n'avait pas été formé pour l'utiliser.
En outre, techniquement parlant, il n'existe aucun masque de protection « universel », c'est-à-dire qui peut servir en toutes circonstances. L'appui fédéral de la Direction de la réserve générale (DAR) est arrivé sur les lieux 2 heures après la demande : ce délai lui a été nécessaire pour déterminer quel type de masque utiliser.

L'enquête a aussi démontré que l'intervention policière a principalement eu lieu sur la base d'initiatives individuelles plutôt que sur la base de procédures et plans clairs. La coordination a pu être assurée par un officier de police car il avait justement visité l'entreprise dans le passé. Ce n'était pas le cas des autres membres de la direction ni des membres du corps qui ont dû intervenir. À cet égard, le personnel de la direction de la zone non plus n'avait aucune connaissance du terrain de cette entreprise SEVESO.

7.3. PRESTATIONS CLES ET RESULTATS COLLECTIVITE

Le **3e district de la zone de police Bruxelles-Ixelles** met en général des équipes de la division à disposition du dispatching zonal 7 jours sur 7 entre 7h00 et 22h00, soit 3 équipes en pratique. Elles interviennent autant que possible sur le territoire d'Ixelles. Après 22h00, les équipes de nuit centralisées prennent la main au niveau de la division. Certains officiers ont fait état, non seulement d'une perte de connaissances de terrain (cf. collaborateurs *supra*), mais aussi d'une non-occupation du terrain. Une patrouille de nuit d'un certain district cesserait par exemple ses activités à 2h00. À côté de cela, la recherche locale fournit 3 équipes anti-agression (BAA) qui, 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, assurent chacune des missions à risques dans un district. Il reste encore 1 ou 2 sections d'« appui opérationnel » qui, en civil et au volant de véhicules banalisés, se consacrent aux phénomènes récents sur l'ensemble du territoire de la zone. Les districts fournissent par trimestre une assistance aux actions de roulage tel que prévu dans le Plan zonal de sécurité (PZS). Durant l'année académique, des « postes fixes » sont prévus les jours ouvrables pour les contrats de mobilité. En règle générale, du personnel est octroyé pour régler la circulation aux carrefours à raison d'une heure et demi le matin et de 2 à 3 heures l'après-midi.

Là où les **délais d'intervention** n'ont pas pu être établis, nous disposons du nombre d'interventions prestées dans le district examiné. Dans la répartition par division, on voit que le nombre d'interventions par jour et par an est le plus élevé pour la 1re division. Par ailleurs, l'appui fourni au cours des deux dernières années (2007-2008) par la recherche locale s'avère le plus élevé dans la 3e division, suivie de la 1re division et, à une distance plus conséquente, de la 2e et de la 4e division. Cette répartition entre les divisions est la même en 2007-(novembre) 2008 pour une série de faits criminels enregistrés tels que les vols à la tire, les vols de et dans les véhicules, les cambriolages, les vols avec violence, le vandalisme et

les coups et blessures. Il est difficile, sur la base de chiffres aussi incomplets, de dégager des tendances, excepté peut-être pour les vols de véhicules et les vols avec violence qui, au niveau du 3e district, ont augmenté en 2008 (novembre inclus) par rapport à 2007. Nous reviendrons, dans la partie « fonctionnement interne », sur les prestations de ces divisions au sein du 3e district et les examinerons à la lumière d'autres données par division telles que la capacité en personnel et l'absentéisme.

Quant à la **prise en charge des suicides et tentatives de suicide par les services de police**, en Belgique, le nombre de suicides enregistrés par an oscille en général aux alentours de 2 000. En 2006, 1 938 cas ont été recensés pour 3 347 tentatives. Pour pouvoir se faire une représentation équilibrée de la façon dont la police traite les appels dans ce domaine, un échantillon constitué de services locaux et d'un service fédéral exerçant des missions de police de base a été constitué sur la base de critères liés à la géographie (représentation des trois régions), à la taille de la zone (petite, moyenne et grande) et à la structure (zone mono ou pluricommunale). Vu le nombre élevé de suicides commis sur les voies de chemins de fer, le travail de la police des chemins de fer (SPC) a aussi fait l'objet de notre attention. L'enquête repose sur l'analyse de la documentation reçue ou collectée, sur le cadre légal ainsi que sur des entretiens menés avec des personnes clés internes et externes. Les aspects qui sont abordés sont les suivants : la descente sur les lieux, les faits similaires, la collaboration entre services de secours et de police et les raisons pour lesquelles les services de secours pénètrent ou non dans un immeuble privé avant l'arrivée de la police.
Les délais d'intervention oscillent entre 8 et 20 minutes et montent parfois jusqu'à 1 heure dans le chef des équipes de la SPC, surtout la nuit. La couverture de plusieurs arrondissements par une seule équipe peut notamment expliquer ce phénomène. En soi, ce délai n'a jamais vraiment posé problème, dès lors que, selon le concept opérationnel[33] (DB CAD - CIC), une équipe de la police locale est chargée de cette mission. L'intervention policière est en général conforme aux principes généraux de la descente sur les lieux (chemin d'accès atypique, non-contamination des traces, etc.) et, en règle, la victime est d'office considérée comme prioritaire. La descente sur le réseau ferroviaire est plus spécifique, car elle est conjointe à celle de services non policiers (Sécurail, Infrabel, etc.) qui tiennent un ou plusieurs périmètres, protègent les traces[34], assurent la sécurité des policiers, etc. Il n'y a cependant aucune immixtion dans les actes judiciaires. La collaboration vise le maintien ou le rétablissement rapide de la circulation ferroviaire, moyennant l'accord d'un magistrat. Sur un plan policier, des actes particuliers sont à poser, tels la saisie de la boîte noire du train, la retranscription de ses données, l'audition du conducteur et de l'accompagnateur du train ou encore l'inspection des lieux s'étalant entre le point d'arrivée de la victime sur les rails et l'endroit où les parties de corps ont été retrouvées. Le point d'impact et le matériel roulant font évidemment l'objet d'une attention minutieuse.

8. TRAITEMENT INTERNE DES PLAINTES

Le Comité P a effectué plusieurs contrôles marginaux en 2008, notamment des services de contrôle interne (SCI) de la zone de police Mons-Quévy, de la zone de police d'Anvers et de la police fédérale. La question a d'abord été de savoir quels sont les résultats obtenus par ces services. Le plaignant a-t-il trouvé une écoute ? Quelles sont les suites données aux plaintes ? Soit autant de questions qui priment sur la vérification de l'implémentation d'un ensemble de mécanismes de contrôle permettant d'atteindre les objectifs du service de contrôle interne. Nous nous devons de préciser, en ce qui concerne les remarques ci-après à propos de la zone de police d'Anvers, que le chef de corps a entre-temps désigné un nouveau responsable pour son service de contrôle interne, lequel a reçu pour mission de trouver des solutions aux manquements constatés. De plus, les problèmes signalés frappent immanquablement la plupart des zones de police.

8.1. RESULTATS COLLECTIVITE, CITOYENS ET AUTORITES

Dans leur traitement des plaintes, les services de contrôle interne **ne doivent pas se limiter aux dysfonctionnements individuels** donnant lieu à ces plaintes. Ils doivent aussi identifier les dysfonctionnements organisationnels (qui peuvent être) à l'origine des plaintes et formuler des recommandations. Dans la **zone de police d'Anvers**, les plaintes sont traitées soit par le SCI, soit par le service de gestion des plaintes. Or, jusque fin 2008, les mesures prises par le premier semblaient se limiter au niveau individuel. Il a aussi été constaté que, souvent, le SCI d'Anvers procédait rapidement et sans concertation avec le magistrat disciplinaire à la rédaction de procès-verbaux à la suite de plaintes. Lorsque la plainte était classée sans suite, la décision du parquet était alors souvent invoquée pour justifier le classement du dossier au sein du corps aussi, d'où au final une absence totale de suites.

Concernant la **zone de police Mons-Quévy**, on a observé que les missions et le positionnement du service au sein du corps n'ont toujours pas fait l'objet d'une directive interne. La dénomination « Audit » du service ne correspond guère à son fonctionnement réel puisque le service n'a ni le temps ni les moyens de faire des audits de services. Ses principales missions consistent à traiter les plaintes et les dénonciations – tant judiciaires que non judiciaires – contre les membres du corps de police, à initier et à finaliser des procédures disciplinaires à charge de ces membres et à procéder à des contrôles sporadiques du personnel.

Au niveau de la **police fédérale**, jusque fin 2008, le SCI restait, dans son exécution, une subdivision des ressources humaines essentiellement axée sur la discipline. Un fonctionnement proactif n'est pas encore à l'ordre du jour et le nombre des plaintes directement déposées par les citoyens semble négligeable. Le SCI n'a pas non plus une vue suffisante des plaintes qui sont disséminées dans tous le pays, notamment dans les services (centraux et déconcentrés) qui en reçoivent et en traitent directement. Cette situation s'explique par la capacité de traitement autonome octroyée à ces services. Et lorsque l'on pense à l'examen des plaintes, on se tourne aussi vers les autorités judiciaires, l'AIG ou le Comité P.

Le **traitement des plaintes** en soi **reste limité aux enquêtes sur la « question de la culpabilité » individuelle et à une procédure disciplinaire.** D'autres aspects qui n'entrent pas vraiment en ligne de compte pour la discipline ou les dysfonctionnements structurels reçoivent une moindre attention.

8.2. RESULTATS COLLABORATEURS

Dans la **zone de police Mons-Quévy**, le SCI a constaté certains dysfonctionnements au sein du corps et en a fait part au chef de corps. Les membres du service souhaiteraient que le chef de corps tienne davantage compte de leurs suggestions dans l'intérêt de l'organisation. Selon eux, tous les chefs de service – au départ réticents face aux changements – seraient maintenant de leur avis et une certaine évolution positive serait perceptible, mais on n'observe toujours aucune concrétisation sur le terrain.

Pour ce qui est de la **police fédérale**, l'ex-Direction de la mobilité et de la gestion des carrières (DPMD) ayant reçu en 2003 de nouveaux « pouvoirs » de service de contrôle interne, on pouvait s'attendre à ce que ses activités aillent au-delà de l'appui administratif fourni aux autorités disciplinaires dans leurs enquêtes. Il n'en est rien. Depuis 2003, tant les moyens nécessaires en personnel et en matériel, les

formations adéquates, que le développement de nouvelles procédures et de directives adaptées aux nouvelles missions, se font attendre.

8.3. PRESTATIONS CLES

Dans le rapport standard utilisé à **Anvers** par le SCI pour rendre compte au chef de corps des résultats de ses enquêtes – le « rapport d'enquête » –, la rubrique « dysfonctionnements » ne prévoit que les dysfonctionnements individuels, de sorte que les dysfonctionnements organisationnels ou structurels passent entre les mailles du filet. C'est ce qui ressort aussi du rapport annuel. Les recommandations contenues dans celui-ci tiennent sur une page, elles sont assez générales et portent sur l'initiative individuelle du collaborateur et de son ou ses supérieurs hiérarchiques. Elles consistent en des lieux communs ou en des répétitions de directives existantes qui leur enlèvent toute pertinence dans le cadre d'un rapport annuel sur le contrôle interne. Les propositions d'amélioration concrètement liées à la structure et/ou à l'organisation brillent aussi par leur absence.
Le rapport d'activités du service de gestion des plaintes, lui, comporte un certain nombre de propositions d'amélioration en plus des incontournables données quantitatives. Elles ne sont toutefois pas toujours transcrites de manière concrète et il n'a pas pu être déterminé non plus si elles avaient été implémentées. On remarque, tout au long de ce rapport, un souci d'amélioration du service qui se traduit par la recherche de solutions (organisationnelles). En tout état de cause, on ne peut passer à côté du constat selon lequel les plaintes qui ont les plus grandes implications pour le collaborateur individuel en ce qu'elles débouchent sur des mesures disciplinaires et/ou pénales, ne sont pas assez utilisées pour tirer les leçons nécessaires au niveau organisationnel.

Les activités du SCI de la **zone de police Mons-Quévy** restent quasi essentiellement réactives à l'exception de quelques contrôles sur le terrain lors de grands services d'ordre. La discipline accapare une bonne partie de son temps. S'il est envisagé de continuer à confier les procédures disciplinaires au seul SCI, il est impératif de revoir son effectif afin qu'il puisse se consacrer également aux autres tâches qui lui incombent : aide à la gestion, audits, études thématiques au départ de cas individuels, etc. L'aide à la gestion du corps est vraiment peu perceptible, même si le contrôle interne fait certaines recommandations dans ses rapports à destination du chef de corps.
Selon les données communiquées par ce service, pour 2007, 218 dossiers individuels ont été traités, 24 procédures disciplinaires ont eu un aboutissement (14 avertissements, 8 blâmes et 2 retenues de traitement) et 3 suspensions provisoires ont été prononcées. Le logiciel informatique utilisé par le SCI ne permet pas d'avoir rapidement une vue d'ensemble de ses activités. Il n'a par exemple pas été possible de distinguer rapidement le nombre de dossiers de plainte sur l'ensemble des 605 courriers enregistrés en 2007. Il n'est pas davantage possible de classer les dossiers par thème ou par fonctionnalité. Des aménagements du système informatique sont toutefois envisagés.

À la **police fédérale**, l'absence de directives a donné lieu à des divergences d'opinion en interne à propos du contenu concret des missions liées à la discipline, à la fonction de contrôle interne et à l'initiation/exécution ou non d'enquêtes judiciaires. Il s'agit pourtant là de tâches qu'un service de contrôle interne digne de ce nom pourrait prendre en charge. Certains membres du service estimaient jouer un rôle d'appui envers la police locale là où d'autres se voyaient plutôt investis d'une fonction censée exclusivement demeurer au sein de la police fédérale. Fin 2008, la police fédérale a elle-même constaté qu'il lui fallait encore développer une vision commune pour cette fonctionnalité.

9. GESTION DE L'INFORMATION

La gestion de l'information est un processus interne qui a pour finalité de contribuer à ce que des prestations opérationnelles et des résultats soient fournis. En ce sens, elle peut être considérée comme un pivot du fonctionnement intégré. C'est pour cette raison que le Comité P continue à suivre les nouvelles initiatives, plans d'action et autres en la matière, de même qu'il passe au crible certaines thématiques ou domaines à problèmes.

9.1. PRESTATIONS CLES BNG

Tableau 1 : Nombre d'entités enregistrées dans la BNG

BNG	Fin 2006	Fin 2007	Fin 2008
Faits	11 165 819	12 475 889	13 755 436
Personnes	1 644 435	1 745 208	1 744 975
Véhicules	1 824 630	2 077 099	2 312 184
Lieux	15 877	22 124	25 678
Enquêtes	31 684	49 533	78 244
Organisations	11 547	18 886	24 027
Numéros	72 923	108 507	140 320
Objets	15 390 444	17 464 197	19 526 741

Nous constatons principalement une stagnation du nombre de personnes reprises dans la banque de données BNG. Elle tient aux efforts clairement fournis pour effacer toute une série de données personnelles qui ne devaient plus faire l'objet d'un enregistrement (ventilation *one-shot*). En termes concrets, ces mesures se sont traduites par l'effacement de 212 550 personnes. À l'avenir, une amélioration de la qualité devrait être possible grâce à la réalisation de l'application « fusion personnes » qui, comme son nom l'indique, permettra de fusionner les doublons.

Qualité des données

Comme déjà souligné, la police fédérale donne un autre contenu au concept de « qualité » qui, à ses yeux, consiste à tendre vers un flux d'informations et/ou une alimentation des banques de données optimaux. La qualité du flux des données est pour elle surtout synonyme de quantité et d'exhaustivité et ne tient pas spécifiquement compte de la « valeur » du contenu. Cette valeur du contenu, notamment savoir si les données correspondent bel et bien à la réalité des faits sur le terrain ou si (juridiquement) elles ont été correctement introduites, est une question qui ne serait envisagée qu'en second lieu. À l'heure actuelle, on n'a toujours rien vu venir. Cette absence de réaction nous inquiète d'autant plus que ces conclusions figuraient déjà dans le rapport annuel 2006.

Le tableau de bord qui a été élaboré pour le chef de corps local afin de contrôler la qualité des données qu'il transmet à la BNG donne les résultats suivants au niveau national (Source = CGO) :

Tableau 2 : Évolution des données dans la BNG

2008					
	Janv - Mars	Avr - Juin	Juil - Sept	Oct - Déc	TOTAL
Exhaustivité BNG	98,65 %	98,31 %	97,11 %	94,92 %	97,24 %
Vitesse d'alimentation BNG	29,65	30,66	27,97	25,10	28,34

Légende :
Exhaustivité : pourcentage de PV initiaux en ISLP qui se trouvent dans la BNG.
Vitesse : nombre de jours nécessaires aux PV se trouvant dans la BNG pour y arriver.

Nous constatons que l'exhaustivité flirte toujours avec des pourcentages élevés tandis que la vitesse continue à progresser (à petits pas).

La police fédérale (CGO) a elle-même procédé à des contrôles des données de la BNG. Les efforts de 2007 ne se sont pas relâchés concernant les cartes d'identité, les passeports, la violence intrafamiliale, le signalement de prisonniers évadés, les mineurs de moins de 14 ans et les personnes dont la date de naissance est erronée (trop ancienne). À ceux-là sont venus se greffer d'autres en 2008 concernant cette fois l'encodage de l'identification AFIS dans la BNG (banque de données des empreintes digitales), le contrôle de qualité des données figurant dans la banque de données EUROPOL et les vols à main armée. Toutes ces évolutions se limitent malheureusement toujours à l'aspect technique des champs et de la transmission de l'information par voie électronique.
Nous souhaitons encore renvoyer aux descriptions, conclusions et recommandations figurant au rapport annuel 2007, dans lequel nous avions fait état de problèmes liés à l'identification judiciaire des personnes dans la BNG. Il y était question d'une enquête de l'Organe de contrôle de l'information policière portant sur la « triple identification » (photo, empreintes digitales et description individuelle). Nous avons constaté depuis des efforts allant dans le sens d'une amélioration. Une concertation a été organisée avec le Collège des procureurs généraux, laquelle a débouché sur diverses décisions dont celle d'adapter l'ISLP et FEEDIS. La première page des procès-verbaux devra ainsi mentionner si la triple identification a été effectuée. FEEDIS a déjà été adapté en ce sens et l'ISLP suivra courant 2009.
Sur le plan de l'effacement des données, des mesures ont déjà été prises (ventilation one-shot), mais il n'y a pas encore eu d'action concrète en ce qui concerne l'automatisation du processus (comme annoncé depuis 2004). Nous ne pouvons que regretter l'absence à l'heure actuelle encore de base réglementaire claire pour ces règles.

Initiatives d'amélioration

La principale évolution constatée concerne le **domaine judiciaire** : les tests sur le terrain peuvent enfin débuter pour le module « gestion d'enquête », ce qui doit non seulement permettre un meilleur suivi pratique et opérationnel des données d'enquête, mais aussi contribuer de manière importante au management de la recherche au bénéfice de la police intégrée. Au niveau de la police administrative, les décisions de principe ont été prises à propos de la suite du développement notamment du concept à long terme et la mise en œuvre sera lancée en 2009. Au niveau du roulage, il est remarquable de constater qu'il a été décidé d'abandonner les développements dans FEEDIS au profit d'une migration complète vers la plate-forme ISLP. Entre-temps, a été mis en place en Flandre un premier centre de traitement des données qui s'occupera des constats des caméras automatiques.

Des efforts spécifiques sont réalisés en vue de la mise au point du **nouveau registre central des armes**, planifiée pour 2009. Une évolution positive réside dans le fait que de plus en plus d'informations sont disponibles dans l'« environnement Portal », ce qui profite à la recherche intégrée au travers de différentes banques de données. Comme précisé *supra*, nous constatons encore et toujours un gaspillage de capacité

et de moyens financiers importants en ce que certains nouveaux modules nécessitent un double développement : un premier pour tourner en ISLP et un deuxième pour tourner avec FEEDIS.

9.2. RESULTATS COLLABORATEURS

Formation

Les questions sont, dans les grandes lignes, les mêmes que l'année passée : (1) comment se fait-il que la formation de base dispense encore des cours sur l'**ISLP** alors que l'application standard à la police fédérale est **FEEDIS** ? Le nœud du problème réside toujours dans l'absence d'un système unique de rédaction de procès-verbaux qui serait commun à la police fédérale et à la police locale. De par ce manquement, une partie importante de la capacité de formation se perd dans le recyclage du personnel vers l'un ou l'autre système en cas de mobilité entre la police fédérale et la police locale. (2) *quid* du suivi et de l'encadrement des différents **enseignants en matière de gestion de l'information** ? Ils sont actuellement inexistants (cf. recommandations rapport annuel 2006) et chacun dispense son propre cours.

Collaborateurs intègres

Nous continuons à constater que **l'utilisation de données policières par certains policiers** reste **problématique**. Sur le terrain, ill appert que plusieurs chefs de corps ont déjà pris des mesures sur ce plan et effectuent des contrôles préventifs, mais cette évolution n'est malheureusement pas généralisée. CGO aussi, de son côté, effectue des contrôles (préventifs) mensuels sur la base d'échantillons. Nous continuerons à suivre cette problématique à propos de laquelle nous préconisons la sévérité (au plan pénal et/ou disciplinaire) à l'encontre des membres de la police qui lancent des requêtes sans respecter le principe de finalité et donc en dehors du cadre de leurs missions de police administrative et judiciaire ou d'autres tâches administratives.

9.3. MOYENS

Budgets

Les moyens (budgets) connaissent dans les grandes lignes les mêmes difficultés que celles mises en lumière dans le précédent rapport annuel. Il faudrait pourtant pouvoir compter, pour l'analyse et le développement de projets informatiques, sur une certaine stabilité du plan pluriannuel. En ce qui concerne les prévisions budgétaires, nous constatons que le budget pour l'information opérationnelle (IPO) a été repris en 2008, et cela sans les problèmes annoncés dans le précédent rapport annuel. En ce qui concerne le guichet virtuel (*Police on web*), un budget a été prévu en 2008 et ne sera pas repris en 2009. Il a en outre été fait appel à la Commission européenne pour la réalisation de 3 projets, à savoir : (1) Visa Information System : il vise à permettre le contrôle aux frontières des autocollants visa européens ; (2) TARAP : il s'agit de la transmission électronique des rapports dressés lors de l'interception sur le territoire belge pour laquelle l'Office des étranger doit prendre une décision ; (3) BVS : c'est un projet d'échange des données électroniques de documents d'identité volés entre la police, le SPF Affaires étrangères et le Registre national. En plus de ces budgets, le fonds des amendes permet de développer depuis 2007 la BNG « circulation » dont les principaux objectifs sont de mettre au point une plate-forme « constatations » et d'affiner le module « statistiques ».

En parallèle, DGJ s'emploie à financer certains projets judiciaires tels que : ARTIST (banque de données relative aux objets d'art volés), LIS (application qui vient en appui de la police technique et scientifique), AVALON (banque de données relative à la gestion des indicateurs), PHOOBS (gestion des données des enquêtes téléphoniques) et PROFID (application en appui des enquêtes financières avec créances bancaires). Sur le plan de l'infrastructure également (réseau), les garanties nécessaires devraient être consolidées pour pouvoir maintenir à niveau les moyens affectés au développement d'un réseau performant (HILDE). À cet égard, le projet HILDE 4*bis* a fait en sorte que la largeur de bande du réseau soit augmentée jusqu'au niveau de l'arrondissement, et cela sans dépasser les budgets prévus.

Sécurité

Au plan de la sécurité, nous nous posons, comme dans le précédent rapport annuel, des questions quant à l'idée d'octroyer à tout un chacun une adresse e-mail externe et un accès à Internet à partir du même

réseau physique que celui qui comporte les informations opérationnelles. Une organisation moderne a certes besoin de tels outils, mais les solutions que l'on développe doivent garantir de façon absolue la sécurisation du réseau en général et des banques de données en particulier.

Nous constatons aussi que, dans certains cas, un accès (légal) à la BNG est octroyé à des services externes (direction sécurité privée, Child Focus, Office des étrangers, etc.). Il s'agit souvent d'un accès limité à certaines données, mais malheureusement, il n'est pas toujours possible, pour des raisons techniques, de faire la distinction entre les données que ces services ont le droit de consulter et celles qu'ils peuvent concrètement voir. Aussi plaidons-nous pour un contrôle actif strict des consultations et de l'utilisation des données par ces services, de même que nous recommandons de trouver rapidement une solution technique pour la protection de ces données.

Citons enfin une importante réalisation, le « *single sign-on* », qui permet d'accéder à toutes les applications grâce à un numéro d'identification et un mot de passe uniques. Ce système, couplé à l'enregistrement de la station de travail, donne de précieuses informations sur les activités de l'utilisateur. Non seulement les abus sont plus rapidement détectés, mais aussi des contrôles préventifs sont possibles.

10. FONCTIONNEMENT INTÉGRÉ ET APPUI

La présente rubrique examine de façon plus approfondie le fonctionnement des CIC, la mise en œuvre des chiens policiers, le suivi du fonctionnement des CIA et la coopération entre les brigades motorisées des Douanes et accises et de la police fédérale à l'occasion d'un contrôle douanier qui a permis de découvrir 20 illégaux.

10.1. FONCTIONNEMENT DES CIC ET D'ASTRID

Dans les rapports annuels antérieurs, la mise en place et l'évolution des centres d'information et de communication (CIC) a été commentée et décrite comme un pilier essentiel du fonctionnement intégré. Pour pouvoir fonctionner au quotidien, les CIC doivent pouvoir s'appuyer sur un réseau de communication suffisamment fonctionnel. Le réseau de communication ASTRID (*All-round Semi-cellular Trunking Radiocommunication Integrated Dispatchings*) a fait l'objet d'un suivi de la part du Comité P durant plusieurs années.
En 2008 encore, les CIC et ASTRID ont été soumis à une enquête de terrain subséquente.

10.1.1. Opérationnalisation des CIC

Généralités

En 2008, les CIC ont enregistré un gonflement du nombre d'appels par rapport aux années précédentes, soit 2,8 millions pour 2,5 millions en 2007 et 2 millions en 2006.
Tous les CIC sont complètement opérationnels à l'exception du CIC Hainaut, qui doit encore reprendre le central 101 de la zone de police Charleroi (zone téléphonique 071). Cette « passation de témoin » n'est prévue que pour fin 2009, lorsqu'il y aura normalement suffisamment de call-takers neutres. En attendant, des solutions ont dû être trouvées puisqu'il fallait continuer à travailler avec les deux centraux téléphoniques désuets, celui de la zone de police de Charleroi et celui de Belgacom, qui servent toujours au traitement des appels 101 de la zone 071.
Certains CIC (surtout à Bruxelles et dans le Hainaut) souffrent toujours d'un **déficit en personnel** qui menace d'avoir des conséquences dramatiques, en ce sens que, selon eux, ils ne seront plus à même de garantir le service minimum à la population ni, par conséquent, la sécurité du citoyen. La politique d'investissement menée par la police fédérale à des fins de recrutement n'est pas prête de résoudre le problème. Ce pourrait même être le contraire. Dans l'état actuel des choses, les CIC perdent plus de personnel qu'ils n'en gagnent. Celui de Bruxelles, par exemple, a réalisé la reprise du central 101 avec un effectif minimum de 80 personnes. Aujourd'hui, il ne reste déjà plus que 70 personnes dans le service. Le CIC de Bruxelles, tout comme celui du Hainaut, se considère en état de crise et, malheureusement, il ne semble pas y avoir de solution à court terme.

En 2008, le gouvernement a demandé une accélération de l'opérationnalisation du projet 112 en prenant l'option d'une migration zéro (migration technologique) pour le service 100. Tous les centraux 100 doivent passer à la même technologie que les centraux 101, mais sans que rien ne soit changé au début à leur façon de travailler. Pour ce faire, les centraux 100 et 101 doivent être regroupés physiquement et utiliser la technologie CAD[35], même si le 100 continuera à fonctionner avec ses propres processus.
En 2007 déjà, la Flandre orientale (Gand) a lancé son premier central intégré 112. Le Brabant flamand vient en deuxième place sur la liste et les autres provinces devraient suivre entre 2009 et 2012.

Il existe clairement un besoin de traitement pluridisciplinaire de l'aide non urgente. Il est question d'une ligne bleue, rouge, jaune, etc. mais les besoins et l'approche différentiée n'ont pas encore été examinés comme il faut ni étayés par des études. Les zones de police surtout demandent qu'il soit tenu compte de la problématique dans le choix du modèle de dispatching idéal.

Le standard policier qui règle la communication via ASTRID pour les services de police en coopération avec d'autres disciplines change chaque année. Cette opération est tellement lourde qu'une reprogrammation de l'appareillage ne peut avoir lieu que tous les deux ans, provisoirement aux frais du fédéral.

La fourniture de 24 stations de travail supplémentaires pour le CAD a débuté en 2008 et devrait se terminer en 2009.
En ce qui concerne le plan de services tel que contenu dans la GPI 49[36], contrairement aux anciens

principes selon lesquels la direction opérationnelle relevait du niveau local et les CIC venaient surtout en appui, les besoins des responsables locaux qui se manifestent peu à peu vont dans le sens d'un **rôle plus directif** des CIC dans certaines situations (p. ex. dans les cas où aucun officier de police judiciaire (OPJ) ou de police administrative (OPA) n'est présent sur le terrain, ce qui arrive de plus en plus souvent). Un tel changement de mentalité et la transition vers un nouveau système devraient faire l'objet, au niveau national ou provincial, d'accords clairs tenant compte de l'article 7 de la loi sur la fonction de police (LFP).
Dans le même ordre d'idées, on ne sait toujours pas qui prend désormais la direction d'un « événement non annoncé en mouvement » (ex. une prise en chasse) ni quels procédés tactiques sont d'application, pour autant qu'ils existent.
Si le fait est qu'il n'y en a pas, on sait encore moins qui doit prendre les rênes dans le cadre de l'élaboration de ces procédés tactiques et comment la coordination doit s'organiser dans une telle matière.

Sur le plan de la **coopération internationale transfrontalière**, nos constats sont les suivants.
Les CIC situés à la frontière avec les Pays-Bas travaillent de façon intégrée tant avec les zones de police qu'avec les centres de dispatching. D'un point de vue technique, les réseaux belges et néerlandais sont reliés via le CIC (« *combining of groups* »). Du côté français, on est déjà occupé au développement d'un système du même genre, mais du côté allemand, on en est encore aux contacts qu'avec le centre de dispatching d'Aix-la-Chapelle. Un véritable système de *roaming* est indispensable pour une communication transfrontalière optimale. Or, la technologie nécessaire n'est pas encore installée puisque aucun pays ne semble pour l'instant prêt à passer commande. Dans ce cadre, le ministre de l'Intérieur a réécrit un courrier à trois commissaires européens où il plaidait pour que l'Europe prenne une initiative dans ce sens sous les auspices du « *Police Cooperation Working Group* » et des « *Chiefs of Police* ». Cette dernière organisation a créé un groupe d'experts en son sein afin d'analyser l'avenir des réseaux radio pour la police compte tenu d'un aspect intégré de *roaming* et de large bande.

Les rubriques ci-dessous portent plus spécifiquement sur le fonctionnement de quatre CIC, à savoir ceux de Liège, d'Anvers, du Hainaut et de Bruxelles.

10.1.2. CIC Liège

Le CIC Liège – avec ses 86 membres du personnel (76 en effectif réel), soit un tiers de call-takers neutres, un tiers de policiers fédéraux et un tiers de policiers locaux détachés – « gère » 32 clients policiers potentiels, en ce compris le poste déconcentré de l'AIG. En théorie (car certains ont conservé un dispatching propre), le nombre de zones de police dispatchées par le CIC est de 16 sur 20. Les zones de police de Liège, Seraing, Herstal et Flémalle ont gardé leur propre dispatching fonctionnant 24 heures sur 24.

Les chefs de corps de plusieurs zones déplorent un certain nombre de lacunes dans le fonctionnement du CIC de Liège. Ainsi : (1) le refus du CIC de communiquer les informations par voie radiophonique ; (2) le fait que ces informations parviennent par fax (cinq pages pour chaque message), quelle que soit leur nature (ex. : demande d'un numéro de téléphone par un particulier – fax de 5 feuillets ; demande d'horaire de trains ou d'avions par un particulier – fax de 5 feuillets ; demande de renseignements émanant du dispatching d'une zone – fax de 5 feuillets, etc.) ; (3) le double encodage obligatoire de certains messages car le « CAD2ISLP »[37] n'est toujours pas installé ; (4) l'obligation de se brancher sur la fréquence d'arrondissement (écoute de toutes les radios de l'arrondissement) ; (5) l'information qui parvient du CIC est unidirectionnelle, à savoir qu'il n'est pas possible de la modifier, mais surtout qu'elle ne peut être complétée (ex. : signalement d'un d'accident sans blessé ; si la police constate qu'il y a des blessés, il n'est pas possible de modifier l'information, il faut recréer un document). Depuis peu, les représentants du CIC ont accepté de transmettre les messages sur la fréquence propre à la zone de police (avec cependant toujours une confirmation par fax) ; (6) la transmission de messages lacunaires obligeant le dispatching à recontacter l'appelant ; (7) des critiques sont émises concernant la qualité des messages reçus et transmis par les call-takers : ces informations recueillies sont trop lacunaires et obligent bien souvent le destinataire à recontacter l'appelant pour obtenir plus de renseignements (ex. : message transmis « tentative de vol de voiture à telle adresse » ; celui qui a reçu ce message doit recontacter l'appelant pour savoir si le véhicule est encore en état de marche, auquel cas l'appelant peut se déplacer jusqu'au commissariat plutôt que d'envoyer une équipe chez lui).
Les call-takers, pour la plupart des CaLog, n'auraient pas la fibre policière et ne poseraient pas toujours les bonnes questions aux appelants. La transmission d'informations incomplètes pourrait constituer un danger pour le personnel exécutant.

Un autre exemple de dysfonctionnement a été cité : le CIC a accepté dernièrement de transmettre les messages 101 qui lui parviennent par radio sur la fréquence de la zone. Or, un habitant a appelé le 101 pour signaler le vol de sa voiture tout en indiquant la marque, le numéro de plaque du véhicule et la direction de fuite du voleur. Le dispatcher du CIC a appelé la zone par radio pour signaler ce vol de voiture. Pour les renseignements concernant cette voiture, il a envoyé un fax. L'équipe d'intervention a dû insister lourdement pour que la marque, le numéro de plaque et la direction de fuite lui soient communiqués par radio ! À ce propos, après discussion au sein d'une commission *ad hoc* présidée par le gouverneur de la province, un consensus a été trouvé pour la zone de police de Liège, à savoir que les appels 101 sont réceptionnés au CIC Liège, qui prend note de leur contenu, puis qui bascule la ligne vers le dispatching de la police de Liège, lui permettant ainsi de reprendre les appelants et de converser avec eux. Quand nous avons interpellé les intéressés sur le laps de temps plus long que génère semblable pratique, il nous a été assuré que cette crainte aussi évoquée par le CIC a été vite dissipée.
Au contraire, le dispatching de la police de Liège peut ainsi, selon les responsables locaux, mieux réagir aux appels. Quatre lignes téléphoniques directes sont disponibles. En cas de saturation de ces lignes – ce qui ne serait pas encore arrivé, sauf une fois où le système n'était pas encore au point –, le CIC prendrait seul l'appel et communiquerait par la voie informatique au dispatching de la police de Liège. Le procédé adopté est peut-être unique en Belgique, mais c'est celui qui seyait le mieux, tant au bourgmestre qu'au chef de corps. Le bourgmestre et le chef de corps voulaient conserver cette possibilité de converser avec les appelants afin de mieux servir la population. Ils craignaient que les call-takers 101 ne prennent pas suffisamment note de renseignements utiles et qu'il faille recontacter les appelants, d'où une perte de temps considérable dans certains cas.

D'autres désagréments sont encore signalés, à savoir : le dispatch N[38], qui permet l'envoi des messages par voie électronique, relève du réseau « HILDE » qui est sursaturé, d'où la transmission qui dure parfois de 10 à 20 minutes. Ce dispatch N, créé par ASTRID, n'est pas relié à l'ISLP. Or, les zones ont investi depuis des années dans l'ISLP.
Certaines zones refusent d'investir encore dans les systèmes de transmission électronique vu que leur coût et leurs nombreux dysfonctionnements (ex. : MDT (*Mobile Data Terminal*)) ne permettent pas toujours la transmission, d'où ils ne sont pas utilisés.
Le système AVL (Automatic Vehicle Location) envoie toutes les 30 secondes un message au poste central pour signaler l'emplacement du véhicule au coût d'un SMS à chaque fois. Le système n'est donc pas utilisé non plus car trop onéreux.
Le CIC refuse de transmettre le rapport journalier par team-ware (alors que cela permettrait de ne plus réencoder les données puisque ce gestionnaire électronique est compatible avec l'ISLP).
Le réseau HILDE va parfois plus vite que la fibre optique, raison pour laquelle certains regrettent quelque peu de s'être inscrit dès le départ dans le système *Remote dispatching S*[39], qui serait (trop) cher pour les services qu'il rend.
La procédure actuelle veut que le CIC transmette l'intervention dans le module Information avec basculement automatique dans le module Intervention de l'ISLP. Si le CIC modifie son information (ajouts ou modifications), cette dernière écrase automatiquement toutes les données que la zone aurait pu ajouter dans le module Intervention de l'ISLP, ce qui, dans le meilleur des cas, nécessite un nouvel encodage de la part du policier, ou dans le pire des cas, la perte des données encodées. En outre, certaines zones sont fréquemment confrontées à des ruptures lors de la transmission automatique des données, obligeant les policiers à introduire eux-mêmes les données dans le module Information de l'ISLP. Des 19 zones de la province, seules 4 utilisent encore ce système de transmission automatique de données, qui n'est d'ailleurs pas obligatoire.
Il est regretté que la formation des utilisateurs du réseau ait été dispensée bien avant que le système soit opérationnel ; de ce fait, la plupart ont oublié les manipulations même les plus élémentaires des appareils. Preuve en est le nombre croissant de faux appels d'alerte que transmettent les postes de radio portables (les utilisateurs sur le terrain confondent le bouton rouge – qui signale qu'ils sont en danger – et le bouton de mise hors circuit de l'appareil ; ce signal d'alerte parvient au CIC).
Il est regretté que la formation des call-takers ne soit pas assurée de manière continuée (par exemple, par des exercices fréquents). Il serait encore souhaitable de pouvoir leur permettre d'accompagner les permanences mobiles pour qu'ils se rendent compte des difficultés du terrain.

10.1.3. CIC Anvers

Le CIC Anvers (CIC ANT) assure le dispatching de 21 zones de police sur 25 et de tous les services de police fédérale (SPC, LPA, WPR et SPN). Quatre zones de police s'occupent elles-mêmes de leurs activités de dispatching : Turnhout, Geel, Malines et Anvers. Il s'agit à chaque fois de dispatchings zonaux. Les zones d'Anvers, de Geel et de Turnhout disposent déjà d'un Dispatch S[40], tandis que celle de Malines doit patienter jusque début 2009 pour en être équipé.
Le CIC ANT assure ses missions avec 99 membres du personnel (pour un cadre prévu de 106) : 7 membres cadres, 43 membres de la police fédérale, 26 membres de la police locale et 23 call-takers neutres du SPF Intérieur. Les zones de Geel et de Turnhout refusent de donner du personnel au CIC ANT, mais elles prennent en charge le call-taking.

En 2007, le CIC ANT a reçu 204 687 appels, dont 181 903 (soit 88 %) ont été pris. Dix pour cent des appels ont été interrompus, de sorte que le CIC ANT a rappelé les personnes. Le nombre d'appels a grimpé de façon spectaculaire depuis la reprise de la zone téléphonique 03 en septembre 2008. En 2008, le CIC ANT a reçu au total 281 074 appels, dont 89,37 % ont été pris et on trouvé réponse. La majeure partie des communications portaient sur des situations d'urgence impliquant des personnes (49 798) ou des accidents de la route avec dégâts matériels (29 430).
En 2007, 73,85 % des appels ont été pris dans les 10 secondes et 87,13 % dans les 20 secondes. En 2008, ces chiffres se montent respectivement à 67,95 % et à 82,21 %. Cette diminution s'explique par le fait qu'en septembre 2008, le CIC ANT a dû faire face à un doublement du nombre d'appels induit par la reprise des appels 101 de la zone téléphonique 03 (qui, jusqu'alors, arrivaient au centre de dispatching de la police locale d'Anvers). Selon la norme interne, les CIC devraient arriver à prendre 95 % des appels dans les 5 secondes.
Le délai moyen de dispatching des appels (différence entre le moment où le call-taker prend connaissance de l'événement et celui où toutes les informations disponibles sont transmises à (aux) (l')équipe(s) sur le terrain) pour les interventions les plus prioritaires s'élevait à 160 secondes pour la période de janvier à mars 2008 et à 131 secondes pour la période d'avril à juin 2008. Pour le troisième trimestre, le délai était de nouveau de 160 secondes et, pour le dernier trimestre, il avait chuté à 128 secondes.
La GPI 49 (plan de services) dispose que, dans certaines circonstances, le CIC s'occupe de signalements urgents. En 2008, le CIC ANT a effectué en moyenne par mois 894 signalements urgents, 7 200 contrôles BNG, 10 760 consultations BNG, 20 835 requêtes dans le Registre national et 8 310 requêtes dans la base de données de la DIV.

La couverture radio à l'extérieur ne pose plus de problème particulier, grâce au placement de quelques mâts supplémentaires. Pour la couverture radio à l'intérieur, par contre, des soucis mineurs sont encore rencontrés.

Primeur en décembre 2007-janvier 2008, les 35 clients ont été interrogés à propos de leur degré de satisfaction du service général fourni par le CIC ANT. Cette enquête, organisée par la province (concertation CIC), a suscité une réaction auprès de 33 clients. L'évaluation était chiffrée, d'une part, et descriptive, d'autre part. Il en ressort, d'après le CIC ANT, que la phase de lancement s'est bien déroulée et, à l'exception de la satisfaction à propos du processus de rapport du CIC, le score atteint pour l'ensemble de l'offre de services est tout ce qu'il y a de plus honorable.

Les **points problématiques** restent les suivants : (1) le statut des call-takers neutres[41] (statut SPF Intérieur) n'est pas toujours compatible avec les aléas opérationnels d'un CIC, d'où le service s'en trouve parfois déréglé. Pour l'instant, le SPF Intérieur ne parvient pas à mettre à temps suffisamment de call-takers neutres à la disposition du CIC ANT. Les recrutements n'ont lieu que deux fois par an. Aussi, fin 2008, le CIC ANT enregistrait un déficit de 5 call-takers neutres ; (2) le détachement d'inspecteurs de police principaux (INPP) des zones ne va pas sans souci non plus ; (3) on constate sur le terrain un manque de connaissances concernant la procédure et les moyens radio ; (4) sur le plan technique, le flux CAD2ISLP est encore loin d'être optimal, la connexion BNG-CAD pose parfois problème et PORTAL connaît les week-ends des interruptions momentanées ; (5) le transfert des appels à partir des zones de police vers le CIC ANT en raison de la fermeture de leur accueil ne s'accompagne pas de données de localisation (seul le numéro de la zone apparaît sur l'écran du call-taker) ; (6) il est difficile de rechercher et de retrouver a posteriori les conversations enregistrées ; (7) la localisation des appelants qui téléphonent par gsm n'est pas encore instaurée, bien que les opérateurs des réseaux de téléphonie mobile aient reçu 13 mois depuis l'arrêté royal du 27 avril 2007[42] pour réaliser cette évolution. Dans l'intervalle, le CIC ANT adresse ses demandes de localisation aux opérateurs dans le cadre des appels d'urgence.

En dépit d'un démarrage un peu poussif et de quelques problèmes persistants au niveau de la technique et du personnel, le CIC ANT a fait bien du chemin depuis son lancement le 1er mars 2005. Il est à présent devenu un centre de dispatching tout ce qu'il y a de moderne et conforme à la philosophie d'ASTRID. Pour la suite de l'implémentation, on travaille de façon réfléchie en concertation avec tous les partenaires. Le CIC ANT a également démontré sa valeur ajoutée au sein de la police intégrée en mettant en route de nombreux projets, en concluant des protocoles et accords divers visant à promouvoir le fonctionnement efficace et efficient de la police et, enfin, en fournissant aux clients des données statistiques permettant d'orienter la politique locale.

10.1.4. CIC Hainaut

Le CIC Hainaut couvre 23 zones de police, plusieurs services de la police fédérale ainsi que trois arrondissements judiciaires. Six zones sur les vingt-trois assurent elles-mêmes leur dispatching. Il s'agit à chaque fois de dispatchings zonaux. Le CIC Hainaut est le seul en Belgique à ne pas encore assurer l'intégralité du call-taking de la province.

Il compte 87 membres du personnel (la dotation du personnel n'en prévoit que 79). Le personnel présent est donc en surnombre, mais cela s'inscrit dans les préparatifs de la reprise du call-taking de la zone 071 (Charleroi). Selon le directeur du CIC Hainaut, 138 personnes seraient nécessaires à cette reprise. Le CIC dispose de 21 call-takers neutres, plus les 30 qui doivent encore arriver, ce qui portera leur nombre à 51 pour seulement 12 places de prévues. Du fait de l'étiquette négative dont souffre le CIC, il est parfois difficile de combler les places vacantes.

Le CIC reçoit chaque mois environ 29 000 appels et en enregistre entre 255 000 et 300 000 par an pour la zone de Charleroi. Le nombre d'appels qui ne peuvent être pris a diminué depuis 2008, pour passer d'un peu plus de 20 % en moyenne à un peu moins de 15 %. Cette bonne évolution est à mettre au compte du personnel additionnel qui a été engagé, mais aussi de l'installation d'un répondeur automatique diffusant une message à l'appelant lorsqu'il n'est pas tout de suite mis en connexion avec un call-taker.

Le CIC Hainaut a été choisi pour le projet test 112 en Wallonie. Les discussions relatives au central 112 ont, certes, trouvé une issue, mais la réalisation concrète du projet n'est pas attendue avant mi-2010.

Les **points problématiques** et **points d'amélioration** suivants peuvent être retenus pour le CIC Hainaut : (1) concernant la politique du personnel : du personnel additionnel est nécessaire pour la reprise du call-taking de la zone de police de Charleroi, la formation avancée ne peut être donnée en interne et les normes en matière de prestations de nuit et heures supplémentaires ne peuvent pas toujours être respectées ; (2) une politique d'intervention claire fait défaut : les listes de réaction adéquates (listes IPOG) n'ont pas encore toutes été transmises, ce qui implique que le CIC ne sait pas toujours précisément comment diriger les équipes d'intervention des zones par rapport à certains appels ; (3) pas moins de 400 cas de panne technique ont été relevés dans le système au cours des deux dernières années et plus de 730 depuis le début des activités du CIC en avril 2005. La S.A. Astrid n'a toujours pas trouvé de solution adéquate au problème ; (4) le système « marathon » ne peut pas enregistrer tous les appels car, si des stations de travail additionnelles ont été installées, le système, lui, n'a pas subi les adaptations nécessaires ; (5) en l'absence de dossiers introduits auprès du CIC, il n'y a que peu de plans catastrophes inclus dans le CAD ; (6) la couverture radio entraîne des problèmes en deux endroits.

Quand on repense à notre visite de 2005, on se rend compte que le CIC du Hainaut a considérablement évolué. Il reste malgré cela quelques points sensibles non résolus qui entravent le fonctionnement efficace et efficient du CIC, d'une part, et fait en sorte que le CIC du Hainaut soit le seul en Belgique à ne pas encore assurer l'intégralité du call-taking de la province, d'autre part.

10.1.5. Dispatchings bruxellois (et le rapport avec le CIC Bruxelles)

Le modèle de base des CIC prévoit un dispatching de toutes les équipes d'intervention des zones de police et des services de la police fédérale. Depuis le début, les zones bruxelloises ont pourtant opté pour le maintien de leur propre dispatching zonal. L'agglomération bruxelloise regroupe 8 grands dispatchings pour la police locale, à savoir les dispatchings zonaux des 6 zones de police bruxelloises, le centre de commandement de la SPC Bruxelles et le CIC Bruxelles (CIC-RBC).

Les **tâches effectuées par les dispatchings** sont très diverses en plus du dispatching proprement dit. Parmi celles-ci, on retrouve essentiellement : (1) la gestion de toutes les communications, interventions et

informations opérationnelles ; (2) la gestion des grands événements et/ou opérations ; (3) la surveillance par vidéocaméra ; (4) la gestion des dépannages ; (5) la coordination opérationnelle entre les services et (6) les premières mesures à prendre en cas de situation de crise ou de catastrophe.

En 2008, 209 personnes au total travaillaient dans les dispatchings zonaux/fédéraux (6 zones de police bruxelloises ainsi que la SPC) et 77 au CIC-RBC qui, depuis décembre 2007, prend en charge la totalité du call-taking 101. Les coûts en personnel pour ces dispatchings (à l'exception du CIC-RBC) s'élèvent (approximativement) à 12 174 815 euros.

Les zones de police plaident pour un **dispatching zonal propre**, et cela pour diverses raisons, dont les principales sont énumérées ci-dessous : (1) le fonctionnement intégré du dispatching zonal, qui permet de rebondir plus rapidement et plus efficacement et de mettre en œuvre de façon plus correcte la politique (d'intervention) de la zone ; (2) la possibilité d'un flux d'informations rapide en provenance et à destination du dispatching zonal qui ouvre la porte à une interaction entre la première intervention et les interventions des autres services du corps, réparties dans le temps ou non ; (3) une meilleure connaissance de l'organisation de la zone et des procédures internes par les call-takers ; (4) une meilleure connaissance du terrain par les call-takers ; (5) la proximité du dispatching zonal par rapport à la direction du corps pour la gestion des événements (non annoncés) ; (6) une possibilité d'améliorer la gestion des équipes d'intervention.
Certaines zones de police n'excluent toutefois pas à l'avenir un dispatching des équipes d'intervention assuré par le CIC-RBC (qui, en plus du call-taking, s'occupe uniquement du dispatching de la police fédérale de la route Brabant), même si elles croient que l'idée est peu réaliste eu égard aux investissement réalisés et à l'« esprit politique » de certains.
La **SPC Bruxelles** également opte pour un centre de commandement qui lui est propre, cela aux motifs suivants : (1) la connaissance de terrain des dispatchers ; (2) le réseau radio distinct pour la SPC ; (3) la présence de caméras au centre de commandement ; (4) la transmission directe entre la STIB et la SPC ; (5) le pilotage direct par l'OPJ-OPA responsable ; (6) la proximité du centre de commandement opérationnel de la STIB, le Bureau de coordination des opérations (BCO) et (7) le terrain d'action spécifique (en partie CIC-RBC et en partie CIC Brabant flamand).

Les variations existantes de la politique d'intervention et de sa transcription sur papier peuvent engendrer des problèmes au niveau du service équivalent entre les diverses zones et services. Le service fédéral SPC s'est vu octroyer des moyens supplémentaires. Ainsi, 42 voitures de métro sur 88 ont été équipées de CCTV et le service dispose d'un système d'enregistrement des images. Les 30 écrans qui se trouvent au centre de commandement permettent de visualiser les images des quelque 700 caméras de la STIB.

L'interface entre le CIC-RBC et les dispatchings zonaux se déroule bien en dépit de quelques plaintes à propos du caractère parfois trop succinct des fiches (de réaction) établies par le CIC-RBC. Elles contiendraient trop peu ou pas assez d'informations pour le collaborateur du dispatching zonal qui, le cas échéant, doit recontacter l'appelant. Techniquement parlant, on n'est pas sûr non plus que les fiches rédigées arrivent bel et bien au dispatching zonal. Il s'agirait d'un problème au niveau national pour lequel la S.A. ASTRID cherche activement des solutions. En attendant, il a été convenu avec le CIC-RBC de prévoir une confirmation téléphonique des demandes d'intervention les plus importantes.

En ce qui concerne les conditions de travail, la zone de police Bruxelles-Ixelles fait état d'une lourde charge de travail (31,5 % des 19 communes). Le fonctionnement est assuré en continu avec un système de « shifts » réparti sur 6 équipes. Le questionnement que nous avons effectué dans les différents dispatchings zonaux nous a appris que les systèmes de shifts pouvaient fortement varier.

Pour qu'il « tourne rond », un dispatching a besoin de collaborateurs bien formés. Les zones laissent entendre qu'il existe des divergences entre elles, allant des formations ASTRID disponibles au stage effectué en début d'engagement.

Pour ce qui est de l'implication des dispatchers, il a été constaté dans une zone que tous les opérateurs ne se montraient pas aussi soucieux de la récupération de la capacité d'intervention sur le terrain. Ils ne se signalent pas toujours non plus sur le réseau radio et certaines communications envers le citoyen (information sur le temps d'attente, par exemple) pourraient être améliorées.

L'enquête montre que les facteurs qui contribuent à la satisfaction des collaborateurs du dispatching varient de zone à zone, allant des conditions de travail et d'infrastructure à la concentration en un endroit du call-taking, du dispatching, de la télépolice et de la vidéosurveillance, en passant par le lien ou

l'interface avec le 101 qui doit fonctionner correctement, l'encadrement et le suivi du personnel d'intervention.

Les **points problématiques** et **points d'amélioration** des dispatchings le plus souvent entendus sont : (1) le manque de personnel (bilingue et expérimenté) ; (2) le défaut d'infrastructure (locaux trop exigus) et de moyens (central téléphonique, Dispatch S) ; (3) la gestion des interventions ; (4) l'appui de la S.A. ASTRID.

Le Comité d'accompagnement provincial (sous la coprésidence du gouverneur, d'une part, et du président de la Conférence des bourgmestres de la Région de Bruxelles-Capitale, d'autre part) a chargé le Comité de dispatching opérationnel (COD) – composé des responsables des six dispatchings zonaux (DPZ) et d'un membre de la direction du CIC-RBC – de suivre la reprise du call-taking par le CIC-RBC. Depuis la reprise le 4 décembre 2007, une réunion hebdomadaire est organisée par le CDO au CIC-RBC. À présent que les principaux problèmes techniques qui avaient touché les zones et le CIC depuis la reprise du central 101 sont résolus, le deuxième écueil qui se présente au niveau de ce forum de concertation réside dans la qualité du call-taking.

10.1.6. ASTRID

Depuis 2006, la S.A. ASTRID est sortie de sa « phase d'installation » pour entrer dans sa « phase de mise en service ». Il lui reste cependant des problèmes à régler avec ses sous-traitants, problèmes à cause desquels la chaîne technique n'est pas pleinement sous contrôle, ce qui se répercute sur la chaîne opérationnelle.

Le transfert CAD-ISLP a été réalisé sur le plan des notifications, mais pas pour les objets et autres questions spécifiques comme les dépannages. L'aspect bidirectionnel est aussi toujours absent de la scène. Techniquement parlant, il est tout à fait réalisable, mais la police locale doit investir dans un ordinateur supplémentaire pour exécuter le transfert des données vers le CAD ainsi que dans les indispensables mesures d'encadrement du processus pour la mise en œuvre des changements.

La **couverture radio est en bonne progression**. S'il reste des problèmes, ils sont circonscrits en Wallonie. Dans l'état actuel des choses, quelque 500 mâts ont été installés plus, à quelques exceptions près, les 80 additionnels. Entre-temps, de nouveaux besoins ont été identifiés. La communication radio est toujours limitée ou même inexistante en plusieurs endroits, tant extérieurs qu'intérieurs. Sur le terrain, on attend parfois des postes radio d'ASTRID qu'ils aient le même degré de couverture qu'un gsm. Mais là où la S.A. dispose de 580 mâts, les opérateurs de téléphonie mobile en ont des milliers. On ne peut donc pas attendre les mêmes performances techniques de la part d'ASTRID. D'un point de vue technique, un plus grand nombre de mâts permettrait d'étendre la couverture radio, mais il ne semble pas y avoir de marge budgétaire disponible.
Les zones de police bruxelloises ont par ailleurs signalé des problèmes de (sur)charge du réseau radio. Elles ont sur le terrain de nombreux collaborateurs et services d'ordre. Pour les événements annoncés, la possible saturation du réseau pourrait être compensée par une cellule opérationnelle mobile (COM) ou par l'installation de cartes supplémentaires. De telles mesures sont réalisables sous réserve de ne pas intégrer trop d'utilisateurs dans le même groupe de conversation – il y aurait risque de surcharge opérationnelle – ; on ne peut par contre pas parler de problème technique.

L'authentification et **l'encryptage** ne sont intervenus respectivement qu'en 2007 et 2008 étant donné que les logiciels nécessaires n'étaient pas disponibles auparavant. Le système n'était évidemment pas laissé sans protection, mais l'authentification et l'encryptage sont des mesures supplémentaires.

En 2008, le problème de stabilité expérimenté avec les **terminaux de données mobiles** (MDT - Mobile Data Terminals) n'était plus qu'un mauvais souvenir et, dans la foulée, ces terminaux ont été de plus en plus nombreux à être mis en service. Les services de police souhaitent augmenter le nombre d'applications via ce système, mais ce ne sera pas possible sans réseau à large bande.

Depuis le lancement du projet en 1998, ASTRID offre la possibilité de localiser les véhicules en temps réel via le système de **détection automatique des véhicules** (AVL - Automatic Vehicle Location). Celui-ci est avant tout utilisé pour aider le dispatcher provincial ou local à déterminer l'équipe la plus indiquée pour intervenir. Cette fonction en soi est déjà une plus-value. Pourtant, de nombreux corps souhaitent aller plus loin. Par exemple, dans le cadre des phénomènes criminels, des engagements sont pris en vue d'effectuer des patrouilles plus ciblées et d'ensuite faire rapport aux diverses autorités. Au jour d'aujourd'hui, les

informations que l'on a dans ce cadre sont encore non contrôlables, de sorte que de nombreuses zones cherchent sur le marché des solutions capables de répondre aux besoins (« boîte noire » et autre *fleetlogger*). À cet égard, il est important de formuler quelques observations en marge à propos, d'une part, du coût supérieur à celui de l'abonnement ASTRID à AVL et, d'autre part, de la disponibilité des réseaux publics qui n'est plus garantie en situation de crise. En concertation avec d'autres partenaires – le CIC Flandre occidentale, le Service opérations de la Direction de l'information policière opérationnelle (CGOO) et Intergraph –, la S.A. ASTRID a mis sur pied un projet pilote dans la zone de police Arro Ypres, lequel a débouché sur la réalisation d'un produit concret, à savoir le *CAD Analyser*. Il s'agit d'un outil logiciel qui permet d'analyser les incidents et qui offre un appui stratégique pour le pilotage optimal de la capacité policière. Les données AVL de la zone d'Ypres sont quotidiennement lues de façon automatisée à partir du serveur CIC avant d'être mises à disposition de la zone. De cette façon, celle-ci peut réutiliser ces données AVL par exemple pour obtenir une vue d'ensemble des activités des équipes sur une période déterminée dans le passé, pour avoir une idée de la présence de patrouilles aux alentours d'un lieu précis (quartier où les cambriolages sont fréquents, abords d'écoles, etc.) ou encore pour reconstituer le trajet suivi par telle ou telle équipe en cas de contestation ou de plainte. En plus des rapports AVL, cet outil peut servir à des analyses stratégiques. Ainsi permet-il de visualiser clairement les « hotspots » des différents phénomènes (cambriolage, etc.).

10.2. CARREFOURS D'INFORMATION D'ARRONDISSEMENT (CIA)

Il manque encore, au sein de la police fédérale, **un suivi ou même simplement un appui structuré** des CIA. Comme souligné dans notre précédent rapport annuel, on ne peut toujours pas répondre à l'heure actuelle à des questions portant sur le fonctionnement global des CIA. Sachant que ces derniers sont le talon d'Achille de la gestion de l'information et de la réforme des polices, nous ne pouvons qu'exprimer notre inquiétude à ce propos. Une enquête spécifique sera ouverte en 2009 à la demande de la Commission d'accompagnement parlementaire. Au rang des aspects positifs, contrairement à 2007, la Direction de l'information policière opérationnelle (CGO) serait à présent disposée à assumer son rôle d'appui à l'égard des CIA. Deux personnes de référence ont récemment (2009) été désignées en son sein. Entre-temps, les CIA organisent encore eux-mêmes des réunions entre eux, auxquelles certains services ou directions de la CGO, DGJ ou DGA participent parfois.

10.3. UTILISATION DE CHIENS PAR LES SERVICES DE POLICE

Les chiens policiers sont un appui particulier auquel recourent souvent les services de police locale et fédérale. Ils interviennent dans toute une série de missions et de fonctionnalités. Le Comité P ayant eu à connaître plusieurs dossiers concernant l'utilisation de chiens par la police, ou la manière dont fonctionneraient certains services canins des polices locales ou de la police fédérale, il a décidé de procéder à une enquête thématique.

10.3.1. Prestations clés et résultats autorités

Lors de l'intégration des différentes composantes de la police belge en 2001, on s'est trouvé confronté à un service fédéral à réorganiser, le Service d'appui canin (DACH)[43], et à des polices locales ayant récupéré des chiens de l'ex-gendarmerie et, parfois, de plusieurs corps de police communale.
Il était pourtant nécessaire de faire fonctionner cet ensemble hétérogène et de veiller à ce qu'une collaboration soit possible avec les autres composantes du paysage policier (appui latéral, hycap, etc.). Il s'agissait quelque part d'une gageure. En résumé, non seulement **les visions divergeaient, mais en plus, on ne parlait pas la même langue**. C'est dans ce contexte et avec comme objectif l'uniformisation, l'établissement de certains principes (ex. plus de chiens polyvalents, sélection, etc.) et, surtout, la mise en place de formations permettant une connaissance et un « langage » commun qu'un groupe de travail pluraliste[44] s'est mis à l'œuvre. Il a publié ses conclusions sous forme de rapport de synthèse qui devrait se traduire par des directives et mener à la mise en place de règles uniformes pour la sélection, la formation et de nouveaux principes de fonctionnement[45].
Finalement, en 2008, les principes d'acquisition et de formation continuée des chiens policiers ont été coulés dans un arrêté ministériel[46] s'imposant à l'ensemble des services de police. Cet arrêté ministériel a été précisé dans une note permanente émanant de la police fédérale[47].

En marge de notre enquête est apparue une nouvelle fois une question particulière qui est celle de **l'utilisation de chiens en unités constituées dans le cadre de la gestion négociée de l'espace public**. Trois philosophies se côtoient. La première exclut une telle utilisation, les teams canins pouvant uniquement être utilisés en équipes non constituées assurant des missions comme des patrouilles ou des fouilles[48].
Les deux autres n'excluent pas cette utilisation mais les modalités divergent notamment en matière d'**usage de la muselière**. Il est vrai qu'utiliser des chiens non muselés en unités constituées et ensuite lancer ces mêmes chiens dans des teams de patrouille avec des comportements très différents semble difficile. L'usage de la muselière (comme lors des missions ordinaires) et le fait que les chiens de la section ne soient jamais tous démuselés en même temps posent apparemment moins de problèmes. Quoi qu'il en soit et dans la continuité de ce qui a été fait pour les autres missions des chiens de patrouille, il est indispensable que la question soit clarifiée. Un groupe de travail mixte police fédérale/police locale a vu le jour sous la coordination de DACH et doit formuler des propositions en la matière.

10.3.2. Résultats collaborateurs

Deux facteurs critiques de succès sont liés, d'une part, à l'**infrastructure** de DACH, qui est maintenant adaptée et performante et, d'autre part, aux **moyens humains**. Le tableau organique a été revu à la baisse alors que le cadre n'était pas encore rempli. Il semble que les effectifs actuels ne permettent pas de répondre efficacement aux demandes d'appui existantes. Le recours à cet appui est unanimement reconnu comme utile par les partenaires mais, à terme, l'impossibilité d'y répondre positivement, peut induire une diminution de la demande.

En ce qui concerne la **formation**, le Comité P a constaté qu'il existe un réel problème concernant les formations dispensées par les écoles de police en raison d'une carence en formateurs disponibles. C'est pour cette raison que le volet 1 de la formation de base n'était souvent pas organisé et que les nouvelles recrues étaient « encouragées » à obtenir une dispense. Ceci était préjudiciable à la cohérence de la formation et forçait parfois les candidats à se tourner vers le privé pour se préparer. Il serait éventuellement possible de pallier cette carence en instructeurs par le recrutement de formateurs au sein de DACH en vue de leur détachement dans les écoles de police.
Notons qu'ici aussi, comme pour les autres aspects de la question, il y a lieu d'opérer une distinction entre la notion de « formateur », garant de l'acquisition et du maintien à niveau des connaissances, et la notion de « spécialiste en maîtrise de la violence », dont le rôle dépasse l'aspect purement formatif pour s'impliquer notamment vis-à-vis de la hiérarchie et du personnel sur ces matières. Remarquons encore que les écoles se montrent peu enclines à organiser des formations fonctionnelles en la matière.
En ce qui concerne la formation de certains chiens spécialisés comme les chiens drogues, plusieurs écoles de police[49] disposent du savoir-faire nécessaire pour assurer des formations, mais une certaine réticence est observée de la part de DACH.

10.3.3. Processus et politique et stratégie

Malgré le fait que l'utilisation d'un chien peut être considérée comme un moyen « spécial » ou de contrainte, nous n'avons pas de vue sur les incidents et plaintes similaire à l'image qui existe en cas d'usage d'arme à feu[50].

10.3.4. Partenariats

Bien que le processus soit rationalisé, les demandes d'appui ne sont pas enregistrées par arrondissement ou par demandeur. Ceci nous semble dommageable car DACH a été, dans une démarche de gestion de la qualité, l'une des premières unités de la police fédérale à publier ses offres d'appui sous forme de Service Level Agreements (SLA). Or, ce service est à présent privé d'un outil statistique intéressant en termes d'indicateur. Une tentative de subdivision des demandes d'appui par arrondissement et par demandeur a eu lieu, mais elle a été abandonnée car jugée trop lourde administrativement.
Relevons encore, dans la même démarche de recherche de la qualité et de partenariats, les efforts de synergie avec les douanes pour le « recrutement » de chiens et pour les formations. Notons également les efforts de coordination dans le cadre des démarches de répartition des terrains d'action respectifs au sein des aéroports[51]. Au niveau des polices locales, des pratiques de coordination opérationnelle et d'appui latéral existent au cas par cas, parfois même avec des équipes cynophiles étrangères dans les régions frontalières.

Il existe aussi un projet de coopération avec les **services de l'armée**. Ici cependant, la collaboration pourrait difficilement être poussée plus loin vu le fait, d'une part, que l'armée est autonome en la matière et facture l'appui apporté et, d'autre part, que la philosophie et la finalité de l'usage des chiens par l'armée sont très différentes de celles existant dans les services de police.
La même recherche de synergie et d'appui latéral existe également au niveau international, principalement avec les Pays-Bas et la Suisse, avec lesquels des relations privilégiées teintées de *benchmarking* sont entretenues[52].

10.3.5. Collaborateurs et moyens

L'un des principaux problèmes rencontrés par les services de police est le **« recrutement » de chiens de qualité**. Des critères de race avaient été initialement fixés, mais ils n'ont pas été repris dans l'arrêté ministériel du 25 juin 2008. Le ministre a préféré opter pour un profil caractériel et des particularités médicales et physiques.
Le chien policier doit maintenant : (1) être âgé de 12 mois minimum ; (2) être enregistré[53] ; (3) être vacciné selon les conditions minimales exigées sur l'ensemble du territoire du Royaume ; (4) être déclaré apte sur le plan médical et physique ; (5) répondre au profil caractériel.

Notre enquête a également montré que des situations très diverses existent au niveau des infrastructures mises à disposition des maîtres-chiens et qu'il en va de même de l'équipement spécifique.

Certains **aspects plus statutaires** peuvent également susciter la réflexion. Ainsi, dans les services de la police fédérale, le service dans lequel est utilisé le chien en est le propriétaire. La situation est moins uniforme à la police locale, où les maîtres-chiens sont souvent propriétaires de leur animal. Dans ces cas, le problème du montant de l'indemnité mensuelle a été soulevé[54]. Nous noterons encore que la situation manque tout autant d'homogénéité du point de vue des soins vétérinaires. Ils sont pris en charge par la police locale dans certaines zones, mais pas dans toutes. Les contrats d'assurance et les couvertures proposés varient également. À la police fédérale, sauf cas d'urgence, les soins sont dispensés par le service vétérinaire et, comme les chiens sont propriété de la police, la question de l'assurance ne se pose pas pour les blessures et dommages subis.

10.4. FONCTIONNEMENT INTEGRE DOUANE-POLICE FEDERALE

À l'occasion d'un contrôle d'une camionnette, des membres de **l'Administration des Douanes et accises de Mons** découvrent une vingtaine de clandestins. Ils font alors appel à la police fédérale de la route (WPR) afin qu'elle prenne en charge la gestion intégrale de ce dossier. Mais les policiers de la WPR refusent en invoquant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (loi sur les étrangers)[55] : les douaniers sont compétents pour les infractions à cette loi et doivent dès lors assumer les suites engendrées par leur contrôle. Toutefois, la WPR apporte un certain appui en fournissant des véhicules et du personnel pour le transfert des illégaux vers le bureau des Douanes et accises de Mons. La cellule Traite des êtres humains de la police judiciaire fédérale (PJF) de Mons ayant aussi été avertie par les douaniers avise le magistrat du parquet de référence en matière de traite des êtres humains (TEH), qui ordonne de priver de sa liberté le conducteur du véhicule et annonce également la mise à l'instruction du dossier. La PJF établit un procès-verbal initial à charge du suspect du chef d'avoir contribué à l'entrée, au transit ou au séjour d'une personne non ressortissante de l'Union Européenne dans le pays en vue d'obtenir un avantage patrimonial. Elle procède également à l'audition du suspect et à une analyse de gsm. Le lendemain matin, le suspect est mis à disposition du juge d'instruction.
Les Douanes et accises s'occupent des soins aux passagers clandestins et du traitement administratif du dossier.

Plusieurs points d'amélioration sont apparus à l'occasion de cette coopération entre la Douane et la police fédérale.

10.4.1. Quant à l'appui fourni par la WPR à la Douane

L'article 81 de la loi sur les étrangers établit clairement la compétence des agents des Douanes et accises quant aux infractions à cette loi. Par ailleurs, l'article 327 de la loi générale sur les douanes et accises[56] impose un devoir général d'assistance à la police vis-à-vis des douaniers. La circulaire du 20 juin 2000

enjoint aux agents des Douanes et accises de contacter la police intégrée en vue de la prise en charge de la suite de l'affaire. Telle semble avoir été la pratique face à des circonstances similaires dans la passé. Le Comité P a constaté que l'appui fourni *in casu* par la WPR Hainaut constitue un très net recul vis-à-vis du niveau d'assistance prêté antérieurement. Il ressort en effet de l'enquête que, dans les autres situations identiques évoquées, la WPR assume la gestion du dossier.

10.4.2. Quant à la gestion du conducteur

La PJF qui a établi un procès-verbal initial apprend de la part du juge d'instruction son intention de libérer le suspect contrairement à la requête de privation de liberté du parquet puisqu'il considère en effet que ce sont les douaniers, premiers intervenants dans ce dossier, qui auraient dû rédiger le procès-verbal initial et non la PJF. Vu l'absence de ce document, le juge d'instruction estime qu'il ne peut délivrer un mandat d'arrêt à charge de l'intéressé. Comme le délai de 24 heures n'est pas encore écoulé, la PJF se rend alors dans les locaux des Douanes et accises en vue de les aider à rédiger le procès-verbal initial reprenant les circonstances de l'arrestation du chauffeur. Et la PJF constate alors que ce service ne dispose pas d'un système informatisé d'enregistrement de procès-verbaux types ou préétablis notamment en matière de traite des êtres humains. Un semblant de procès-verbal est cependant établi, mais le juge d'instruction va néanmoins le refuser, ni plus ni moins. À défaut d'instructions ou prises de position, le suspect de traite des êtres humains est dès lors libéré.

Les quatre douaniers impliqués dans ce dossier affirment n'avoir reçu aucune formation en matière de rédaction de procès-verbaux et avoir dû se contenter « d'apprendre sur le tas ». Ils déclarent par ailleurs n'avoir pas connaissance de directives internes sur le sujet.

Relevons également que le directeur général des Douanes et accises admet que ses agents ne disposent pas de procès-verbaux préétablis, notamment en matière de TEH, mais qu'il n'annonce la prise d'aucune mesure visant à remédier à cette carence ni d'ailleurs l'enclenchement d'une réflexion plus générale quant à l'appréhension de la TEH au sein de son administration.

Il est interpellant que les Douanes et accises ne soient pas équipées d'une administration judiciaire adéquate, cela alors qu'elles disposent de compétences judiciaires clairement définies par la loi. D'importantes lacunes doivent ici aussi être comblées, tant au niveau matériel qu'au niveau des directives ou des formations.

Le Ministre des Finances admet quant à lui que : « les problèmes liés à l'arrestation et à la saisie effectués dans cette affaire sont effectivement révélateurs d'un manque d'information et de formation de ces agents en la matière ».

10.4.3. Quant à la gestion des passagers

Vu le refus de la WPR de prendre en charge le dossier, les douaniers sont également confrontés à la gestion des passagers clandestins qu'ils ont découverts. Ne disposant pas des formulaires administratifs *ad hoc* destinés à l'Office des étrangers, ils doivent les demander d'urgence par fax.
Les Douanes et accises ne sont pas non plus équipées de l'infrastructure nécessaire pour cette prise en charge. Une salle de cours fait néanmoins l'affaire. Grâce aux contacts pris avec la Croix-Rouge ainsi qu'avec le mess du SPF Finances, les clandestins ont pu être alimentés.
L'Office des Étrangers, sur base des rapports administratifs établis par les services de la PJF et des Douanes, délivre à 20h20 des ordres de quitter le territoire pour 20 illégaux découverts dans la camionnette. Ces ordres sont signifiés aux illégaux. Des douaniers les accompagnent à la gare selon leur souhait. Quant au clandestin mineur, il fait l'objet d'une mise sous tutelle et doit être placé dans un centre ouvert. Mais, vu l'heure à laquelle tombe la décision le concernant, il n'est plus possible de l'y emmener, le centre refusant de recevoir un mineur après une certaine heure. La PJF propose de le prendre en charge pour la nuit. Le lendemain matin, c'est un véhicule des Douanes qui assure son transfert vers le centre ouvert.

Manifestement, les douaniers ne disposaient ni ne maîtrisaient l'utilisation des documents pourtant en usage depuis de nombreuses années en matière d'avertissement de l'Office des étrangers lors de la découverte de personnes en séjour illégal.

10.4.4. Saisie de la camionnette

Chargée de la suite du dossier, la PJF demande quelques jours plus tard aux Douanes de lui transmettre le procès-verbal de saisie du véhicule impliqué dans cette affaire. Il lui est répondu que le véhicule a été simplement entreposé chez un dépanneur sans qu'un procès-verbal de saisie n'ait été dressé, cela, expliquent les Douanes, étant donné l'absence d'officier de police judiciaire sur place. La PJF décide alors de saisir elle-même le véhicule.

10.4.5. Absence de protocole d'accord entre la Douane et la police fédérale

Lors des travaux parlementaires dans le cadre des auditions sur la mort d'immigrants durant leur transfert dans un conteneur, le ministre des Finances a rappelé que le rôle des douaniers est de contrôler les marchandises extracommunautaires : « *il n'est pas prévu, pour l'heure, de confier la mission de recherche de clandestins aux services de douane. Mais, selon le Ministre, cela ne veut pas dire que ces derniers ne pourraient pas collaborer avec d'autres départements* »[57]. À cet égard, la non-référence à la loi sur les étrangers à l'occasion de cette déclaration est en soi révélatrice du fait que, à l'époque et selon le ministre en charge de la question, la recherche de clandestins ne constituait pas la mission de base des Douanes... Il n'en demeure pas moins que ce cas de figure peut se présenter : la possibilité de rencontrer des clandestins à l'occasion d'un contrôle « de routine » n'est, en effet, pas si hypothétique que cela. L'impréparation totale de l'autorité et de leur hiérarchie est dès lors interpellante. Ce constat est d'autant plus alarmant à la lecture de la réponse du 5 février 2008 du directeur général des Douanes et accises, qui ne semble nullement prendre conscience de la nécessité de prévoir des mesures globales visant à mieux gérer pareilles situations dans le futur. Rien n'a changé en interne, aucune leçon ne semble avoir été tirée de cette affaire ni de celle des clandestins de Douvres. Interrogé, un douanier signale qu'il ne dispose toujours d'aucun outil pour mettre en œuvre les compétences qui lui sont dévolues par la loi sur les étrangers. Pas plus d'ailleurs pour établir un procès-verbal. La nécessité de négocier un protocole d'accord entre les Douanes et la police fédérale est pourtant plus qu'évidente, sans qu'aucune initiative ne semble possible.

Interrogée quant à l'existence plus générale de problèmes de collaboration entre la police et les Douanes, le directeur général de la Direction générale de la police administrative (DGA) conclut sa réponse : « *D'un point de vue global, un protocole d'accord avec les Douanes, dans lequel un échange d'informations, efficace et surtout structurel, ainsi qu'une collaboration entre les deux services sont prévus, nous semble plus que nécessaire. Une délimitation claire des compétences et des possibilités des deux services peut également permettre d'éviter les conflits* ». **Le Comité P ne peut que le rejoindre et souhaiter que cet accord intervienne dans les meilleurs délais.**

10.4.6. Manque de coordination structurelle

Ce dossier révèle aussi l'existence d'un problème de coordination en ce qui concerne les directives données en matière de lutte contre la Traite des êtres humains. Il apparaît ainsi que les Douanes, assez curieusement, ne sont pas destinataires des circulaires COL traitant de ce sujet. Par ailleurs, l'article 2.5 de la COL 10/2004[58], en vigueur au moment des faits, prévoit la tenue, au minimum tous les trois mois, d'une réunion de coordination par arrondissement à laquelle sont invités toute une série d'acteurs concernés. Si leur présence n'est pas exclue, il n'en demeure pas moins qu'il n'est toujours pas fait mention des Douanes et accises. Ce qui semble paradoxal au regard de la compétence qui leur est dévolue par la loi sur les étrangers. L'enquête relève que les Douanes et accises sont maintenant invitées à ces réunions de coordination à Mons, cela à l'initiative d'un commissaire de la PJF. S'il convient de souligner cette heureuse démarche, force est néanmoins de relever qu'elle reste locale et qu'aucune solution structurelle n'est mise en œuvre. Or, le problème survenu à Mons pourrait sans conteste survenir dans n'importe quel autre arrondissement judiciaire.

Mais les problèmes de coordination entre les Douanes et accises et les autres services sont bien plus larges. Les Douanes ne sont en effet pas soumises à la MFO-3 ni à une directive équivalente : elles ne sont pas tenues de communiquer aux services de police concernés l'existence de contrôles planifiés (formulaire ACT qui précise la date, l'heure, le lieu et le type de contrôle). Ce manque de coordination est d'autant plus interpellant au regard du fait que les douaniers sont armés et effectuent des contrôles qui peuvent présenter un risque réel en termes de sécurité.

Relevons encore l'absence de liaison avec tout système de renseignements (RRN, BNG, etc.) lors de ces contrôles.
Il n'est dès lors pas possible de rejoindre le directeur général des Douanes et accises lorsqu'il affirme que le manque de coopération opérationnelle dans l'affaire du 8 novembre 2006 trouve son origine dans « *l'urgence et la particularité de la situation, associées au manque d'information de tous les intervenants quant à leurs compétences respectives* ». Nous ne pouvons entièrement nous rallier à pareille assertion. À nos yeux, cette affirmation éclaire à nouveau – si besoin en était encore – l'absence de prise en compte de la responsabilité de la hiérarchie des Douanes dans la gestion proactive d'évènements de ce type.

10.4.7. Contestation de la compétence du Comité P

Finalement, il est, une nouvelle fois, à noter que l'Administration des Douanes et accises conteste la compétence du Comité P à l'égard des membres de son personnel, à l'exception des OPJ. Le ministre des Finances a promis de faire connaître sa position sur ce point particulier du dossier.

11. FONCTIONNEMENT INTERNE DES SERVICES DE POLICE

Les enquêtes du Comité P ont pour but de contribuer à l'amélioration du fonctionnement de la police, particulièrement sur le plan des résultats dans les fonctionnalités externes. Les processus et activités internes ont aussi leur pertinence en ce qu'ils doivent apporter leur pierre à l'édifice. Aussi le Comité P a-t-il décidé d'examiner le fonctionnement interne d'un peu plus près.

Comme déjà souligné dans le précédent rapport annuel, le Comité P attache une grande importance à l'investissement de la police intégrée dans la formation du personnel. Nous donnons en premier lieu un aperçu des observations faites des diverses initiatives de formation. Nous commentons ensuite les résultats de la radiographie de différentes zones et de la police judiciaire fédérale.

11.1. FORMATION

Le principal capital de la police réside dans ses collaborateurs. Ce sont surtout leurs connaissances, compétences et attitudes qui feront en sorte que les objectifs et résultats souhaités pour l'organisation seront atteints ou non. Des collaborateurs bien recrutés, sélectionnés et formés sont le fruit de processus internes. En fournissant un service démocratique, intègre et soucieux de la population, ils contribuent à l'obtention de résultats dans les fonctionnalités de base externes, tant au bénéfice du citoyen qu'à celui de la société. Le recrutement, la sélection et la formation doivent s'envisager comme un ensemble cohérent. Le Comité P s'est déjà penché sur la question du recrutement et de la sélection. Il en a fait rapport dans diverses publications[59] ainsi que dans son rapport annuel 2007. L'enquête spécifique sur la formation fera l'objet d'un rapport ultérieur plus étoffé. En 2008, le thème de la formation policière a de nouveau fait l'objet de l'attention du Comité P. Le présent rapport annuel envisage succinctement la formation théorique et pratique en matière de maîtrise de la violence ainsi que la connaissance qu'ont les aspirants inspecteurs et commissaires du cadre légal s'appliquant aux fouilles et arrestations. Il s'intéresse encore par la suite aux formations en diversité dispensées dans les écoles de police. Sur ce dernier point, on s'efforcera de placer la problématique dans un juste cadre en s'attardant aux principales conclusions d'une enquête relative à la politique de diversité à la police fédérale. La question des enquêtes de milieu et d'antécédents sera aussi cartographiée. Enfin, nous reprendrons les conclusions les plus significatives tirées par le Comité P le 16 octobre 2008 à l'occasion d'un séminaire international sur la *« Police Education and Training in Belgium : on the way to Bologna? »*, organisé par le Centrum voor Politiestudies (en collaboration avec le Centre d'Études sur la Police). Ces conclusions, qui portaient avant tout sur le contrôle qualité de la formation, ont ensuite donné lieu à des considérations plus générales sur la situation actuelle et l'avenir de l'enseignement policier, questions sur lesquelles nous reviendrons *infra*.

11.1.1. Formation théorique et pratique en maîtrise de la violence

Cette enquête comportait deux volets, à savoir le suivi des activités du comité pédagogique et des cinq groupes de travail qui en font partie et le suivi de la formation donnée dans les écoles de police à propos de l'usage de la contrainte avec ou sans arme à feu.

Au niveau des **comités pédagogiques**, nous avons pu constater que des discussions constructives et structurées, cela dans les deux langues nationales, avaient été menées en tenant compte des avis des autres comités. Le tout s'est déroulé dans une ambiance de travail positive, empreinte de motivation mais sans pression inutile. D'un autre côté, les participants ont été confrontés à une certaine lenteur dans les processus (décisionnels) à hauteur de la plate-forme stratégique. L'absence systématique de certaines écoles a également été déplorée, d'autant plus que ces dernières sont à la base d'une grande partie des critiques sur le fonctionnement. D'autres bémols résident dans des problèmes logistiques, dans le choix des photos des brochures et dans l'absence des unités opérationnelles aux comités pédagogiques. Les mesures qui sont décidées ont pourtant un caractère contraignant pour elles. On a aussi entendu qu'il existait un besoin de modification de la composition des comités dans le sens d'un apport plus important d'externes qui, à l'heure actuelle, ne sont invités qu'à titre ponctuel. L'absence de méthodologie globale et le manque de bilinguisme des participants sont d'autres facteurs qui ont entravé la bonne progression des réunions. En tout état de cause, la Direction de la formation éprouve des difficultés à « faire tourner » la plate-forme stratégique et les comités pédagogiques, mais d'un autre côté, elle est aussi victime de son succès puisque trois comités en plus ont dû être mis sur pied. Là où, l'année passée, on se plaignait encore des maigres résultats engrangés après six années d'intégration, on constate aujourd'hui qu'une

vingtaine de cours d'appui ont été approuvés dans le cadre de la plate-forme et mis à disposition via PolDoc. Des brochures à l'intention des formateurs et des collaborateurs policiers seront aussi rédigées. Il a en outre été convenu que les représentants ne pourraient désormais plus présenter leurs produits (en matière de maîtrise de la violence) que sur la plate-forme pédagogique et non plus dans les écoles. Compte tenu de la nécessaire cohérence de la politique et, surtout, de l'intégrité policière souhaitée, le Comité P souscrit pleinement à cette approche.

On avait entendu à suffisance, l'année passée, que la **GPI 48**[60] n'était pas applicable en pratique. Or, il ressort de nos entretiens avec les responsables en maîtrise de la violence et, en particulier, avec la Direction de la formation que ceux ou celles qui dispensent suffisamment les formations nécessaires n'éprouvent pas de problème particulier. Finalement, les conditions sont moins contraignantes qu'auparavant. Précisons encore que des résultats sont obtenus via la coopération latérale entre les corps. La GPI 48 n'est pas responsable des éventuelles difficultés qui peuvent encore exister au niveau du nombre de stands de tir ou d'infrastructures d'entraînement, d'autant que les techniques actuellement mises en avant ne requièrent plus ni dojo, ni installations spéciales. Les plus petites infrastructures et équipements (projectiles de peinture, vêtements de protection), par contre, posent encore régulièrement problème.

11.1.2. Fouilles et arrestations

Dans le cadre des innombrables dossiers ouverts au fil des ans à propos de l'exécution policière des fouilles et arrestations, on s'est demandé dans l'une de nos enquêtes comment cette pratique était enseignée et assimilée durant la formation et/ou si l'instrument légal qu'est la **loi sur la fonction de police** (LFP) était suffisamment connu des aspirants inspecteurs et commissaires. Afin d'en savoir plus, un test de connaissance a été conçu et diffusé de 2003 à 2007 dans les écoles de police. Au final, 900 aspirants au total l'on passé[61]. Il en est ressorti que la connaissance de la LFP est souvent insuffisante ou juste superficielle, particulièrement en ce qui concerne des thèmes tels que les types de fouilles, les formes d'arrestation ou les contrôles d'identité ainsi que les articles de loi réglant ces matières. Bien que la LFP soit souvent citée par les étudiants dans leurs réponses, certains le font sans bien réaliser la juste portée de cette loi. C'est ce qui explique que l'on ait même rencontré des dénominations du style « loi sur les fouilles » ou « loi sur la carte d'identité » (*sic*) …

Alors que peu d'aspirants inspecteurs se sont prononcés sur la formation reçue, ils estiment que trop peu d'heures ont été consacrées à la formation juridique et à la loi sur la fonction de police en particulier. En outre, la formation dans son ensemble a été expérimentée comme étant entre autres pas assez pratique, peu cohérente en termes de discours des différents enseignants et trop brève en ce qui concerne le stage. Selon les aspirants commissaires, la formation n'est pas suffisamment professionnelle ni pratique, elle ne comprend pas assez de stages et, plus particulièrement, elle ne met pas assez l'accent sur les missions de base de police administrative et judiciaire alors qu'elle privilégie (en 2006) le management. Les aspirants s'estimaient aussi insuffisamment traités et valorisés comme des adultes par les formateurs, cela en dépit de l'expérience professionnelle ou de la formation académique acquise. Dans certains cas, les formateurs ont même été jugés pas assez qualifiés par les aspirants, voire trop laxistes en raison d'un manque de discipline ou d'autodiscipline en matière d'habillement, de comportement exemplaire, etc. L'absence et le non-remplacement des enseignants absents ont également été stigmatisés. Il importe toutefois de préciser qu'entre-temps, une révision est intervenue, tant du curriculum de l'aspirant commissaire avec entre autres une diminution de l'aspect management au profit des connaissances de base en matière juridique et policière (mais au détriment des connaissances de base en criminologie). A également été approuvé un arrêté royal[62] relatif aux standards de qualité et aux normes d'encadrement des écoles de police (cf. *infra*). Il est primordial que les policiers puissent avoir une connaissance de base du cadre légal qui soit de qualité et homogène sur l'ensemble du territoire. Aussi le Comité P plaide-t-il pour un **examen final uniforme**. Cela permettrait en outre d'harmoniser davantage les formations données dans les diverses écoles de police. Le Comité P estime par ailleurs opportun d'instaurer un **suivi plus régulier des formations**, qui serait assuré par une instance autonome par rapport à la Direction de la formation : l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale par exemple.

11.1.3. Formations en diversité et politique en la matière

La diversité au sein de la police est une question qui a fait l'objet de toute notre attention. Nous avons organisé des interviews de témoins privilégiés au niveau des formations dans ce domaine et examiné le développement de la politique de diversité à la police intégrée.

Les formations en diversité sont censées contribuer à une plus grande expertise et connaissance en matière d'allochtones et de relations avec eux (surtout avec les jeunes), promouvoir la communication interculturelle sur le terrain et, enfin, servir la lutte contre la discrimination, le racisme et la xénophobie. Nous nous sommes demandés si les formations existantes promeuvent suffisamment ces objectifs. Nous avons tout d'abord constaté que la communication interculturelle ou le rapport à la diversité n'étaient plus des sujets en soi repris dans la formation de base d'agent ou d'inspecteur. Selon certains témoins privilégiés de la formation, les aspirants ne (re)connaissent plus le délit de racisme et discrimination, termes qu'ils utilisent à tort et à travers, sans différentiation. Une formation adéquate qui dépasserait le cadre purement formel devrait partir de la pensée ethnocentriste présente chez les aspirants.
Combien de méprises dans les contacts multiculturels (y compris à l'occasion d'auditions) ne résultent-elles pas de stéréotypes et préjugés qui cloisonnent les personnes dans tel ou tel rôle et mènent au « profiling » ethnique ? Ces problématiques ne sont actuellement pas suffisamment abordées dans les formations.
Un sondage auprès des écoles nous a révélé que les cours de diversité abordaient des sujets très divergents allant de la communication interculturelle aux mutilations génitales subies par les femmes dans certaines cultures en passant par le négationnisme, la loi sur le racisme, etc. Le nombre d'heures et le contenu des modules ne sont pas plus uniformes. Ces incohérences agissent comme un facteur de démotivation pour les acteurs concernés. En témoigne le courrier adressé par les enseignants d'une école de police à leur direction. Certains formateurs choisissent d'ailleurs de s'écarter du programme établi pour quand même aborder la diversité et l'interculturalité. En outre, des questions se posent parfois quant à l'expertise des formateurs « sources », les formateurs mis à disposition des écoles de police locale par la direction centrale.
Par ailleurs, faire appel à des enseignants allochtones, aussi bien intentionnés soient-ils, pourrait être de nature à renforcer les stéréotypes si leurs cours véhiculent une confirmation des préjugés existants. Il en va de même des initiatives – prises avec les meilleurs intentions du monde, mais peut-être un peu à la légère – que sont les visites à des centres d'accueil, certainement si celles-ci ont pour seul résultat d'alimenter, dans l'esprit des participants, l'amalgame entre « problème » et « allochtone » et « demandeur d'asile ».
En bref, **la diversité et l'interculturalité ne bénéficient pas d'une très grande place dans la formation** et le peu qui y est enseigné est trop axé sur la « connaissance » – bien qu'il soit ici aussi question d'une transmission de connaissances insuffisante –, sur la « capacité » (en termes de compétences techniques) et bien moins sur l'acquisition d'une attitude et d'une intentionnalité. Il semble donc falloir d'urgence un volet cohérent « gestion de la diversité » dans la formation de base.

La **politique de diversité interne** sert à développer les connaissances et compétences, en ce compris des méthodes pratiques, à propos de la gestion de la diversité, à les diffuser et à soutenir le réseautage en la matière. Actuellement, c'est le Service égalité et diversité (DSID) de la police fédérale et son Réseau personnes ressources diversité (CPRD) qui s'en chargent. Ces deux services organisent la communication au niveau des réseaux entre les collaborateurs intéressés et/ou expérimentés en la matière. Ils mettent en commun leur expertise, fournissent des informations et contribuent à l'intégration de la diversité dans la culture d'entreprise. Du côté néerlandophone, le réseau compte 34 membres. En font partie, outre un fonctionnaire du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECR), 15 membres de la police fédérale et 18 de la police locale (issus de 9 zones de police). Du côté francophone, on compte 33 collaborateurs dont un formateur du CECR et un représentant de la Commission permanente de la police locale (CPPL), en plus des 17 membres de la police fédérale et des 14 membres de la police locale (issus de 11 zones).
Plusieurs témoins privilégiés actifs dans la formation diversité et interculturalité déclarent ne jamais avoir entendu parler de ce réseau, ce qui pose question quant à la portée et à la représentativité de ce groupe, d'une part, et à la motivation de la police à y participer, d'autre part. En ce qui concerne les réalisations, DSID a non seulement à son actif le lancement du Réseau, mais aussi la création d'une banque de données Mosaïc qui rassemble les bonnes pratiques en matière de diversité. Jusqu'à présent[63], cette banque de données comporte une dizaine de fiches, notamment sur la notification de mauvaises nouvelles aux familles turques de la zone de police Mol/Balen/Dessel et sur le projet Herscham de la SPC visant à

aider les sans-abri du métro. Ici aussi, sa portée montre qu'il ne s'agit pas du forum le plus enthousiasmant pour de nouvelles initiatives.

Une « Charte de la diversité » a aussi vu le jour, mais la police fédérale a été la seule à la signer le 12 novembre 2008. La Commission permanente de la police locale s'en est désintéressée parce qu'il existe déjà, selon elle, un code de déontologie et que, par conséquent, elle ne voit pas la valeur ajoutée que pourrait apporter une telle Charte. En outre, DSID, en collaboration avec l'asbl bruxelloise CEFIG, propose un test d'évaluation aux candidats qui souhaitent se préparer aux épreuves de sélection pour un engagement dans le cadre de base. Après que le candidat ait passé le test, on peut lui conseiller de suivre ou non une préformation. Bien que cette préformation pour les groupes à risque et, en particulier, les candidats allochtones ait été assez bien conçue, elle ne donne jusqu'à présent pas les résultats escomptés. De telles formations sont d'ailleurs plus efficaces lorsqu'elles s'accompagnent de procédures de sélection culturellement neutres. D'un autre côté, des jurys multiculturels peuvent aussi faire avancer les choses. Ce qui n'aide par contre pas, ce sont les questions à teneur culturelle et/ou religieuse posées durant les interviews, comme plusieurs aspirants allochtones en formation nous l'ont fait savoir, questions qui ne seraient pas posées aux candidats autochtones.

11.1.4. Enquête de milieu et recherche d'antécédents

Dans le prolongement d'une plainte relative à une enquête de milieu et d'antécédents, nous tenons à exposer la façon dont la procédure se déroule à la Direction du recrutement et de la sélection (DSR) ainsi que l'appréciation de l'ensemble par une zone de police locale. La zone en question précise que, contrairement à ce qui se faisait dans le passé, DSR ne l'informe plus du nombre de candidatures qui la concernent. Finalement, il semble que ce nombre soit resté plus ou moins stable en 2008. S'il avait diminué, la zone aurait dû, selon ses propres dires, penser à revoir sa politique de recrutement. Ainsi par exemple, on aurait pu réorienter les missions des quatre conseillers locaux en orientation professionnelle.

La zone se dit satisfaite des contacts personnels avec les collaborateurs de DSR, qui ne manquent pas de répondre aux demandes lorsqu'ils sont contactés. Le rôle de DSR dans la **recherche des antécédents au cours de la procédure de sélection** des candidats inspecteurs donne par contre moins satisfaction. La façon dont DSR travaille dans ce cadre donne le sentiment aux zones de police locale qu'elle essaie de les régenter alors que ce sont ces zones, et non DSR, qui seront par la suite amenées à travailler avec ces éventuels futurs policiers. Si DSR sollicite l'avis de la zone de police quant au « comportement irréprochable » ou non d'un candidat après une enquête d'antécédents, mais qu'elle ne tient pas compte de cet avis, pourquoi le lui demande-t-elle ? Cela donne l'impression à la zone qu'elle n'a pas bien fait son travail. Le chef de zone n'a toutefois pas encore pu vérifier ce qu'il en est de cette perception auprès des chefs de corps et il n'y a pas encore eu de concertation en la matière.
Une cause possible aux divergences d'interprétation entre la (les) zone(s) de police et DSR à propos du « comportement non irréprochable » résiderait dans l'absence de critères objectifs définissant la notion. Bien que DSR ait précisé, dans le cadre de la nouvelle procédure, quelles sont les sources d'information à examiner et à évaluer, elle n'a pas défini la façon de procéder ni fixé de normes en la matière.
La « prescription » pour des faits judiciaires commis dans le passé par le candidat potentiel intervient après combien de temps ? Quels critères faut-il appliquer ? On a voulu connaître le niveau de confiance générale dans une politique de recrutement centralisée et, à cette occasion, le chef de corps de la zone concernée a établi un parallèle avec l'organisation de la formation. L'idée règne selon laquelle une politique de recrutement centralisée, contrairement à la pratique des formations décentralisées par exemple, est très éloignée du terrain. Ce sentiment de distance ne peut que se renforcer si, en cas de recherche d'antécédents, les zones de police et DSR arrivent à une conclusion différente. Sur ce plan, il y a une demande de concertation entre la zone et DSR.
À propos de la motivation des collaborateurs manifestée pour ce genre d'enquête, on sait, grâce au responsable du travail de quartier de la zone concernée, que tous ceux qui mènent ces recherches d'antécédents jugent cette démarche importante dans le cadre de la sélection de candidats. Après tout, qui dit candidat dit futur collègue potentiel avec lequel il va falloir travailler une fois qu'il aura achevé sa formation.
Une enquête plus approfondie déterminera si les conclusions anecdotiques ci-dessus peuvent être généralisées.

11.1.5. La route (est longue) jusque Bologne

Il a été demandé au Comité P, durant la conférence sur l'enseignement policier du 16 octobre 2008, de réagir par rapport au contrôle qualité tel qu'il existe actuellement. En principe, le contrôle qualité de la formation policière peut être assuré par le pouvoir organisateur comme par les instances de contrôle existantes de la police. **Or, dans l'état actuel des choses, la structure morcelée de l'enseignement policier (pour le cadre de base et le cadre moyen) est telle que les écoles sont plutôt dissemblables.** Ainsi la distinction entre écoles agréées et écoles instituées. Et parmi les écoles agréées, organisées au niveau de la province, on constate encore une dualité entre les organismes provinciaux autonomes, services purement provinciaux, et les structures constituées en asbl.
Le contrôle au sein de ces structures est assuré par exemple via le conseil de formation ou le conseil de gestion. Depuis 2006, la direction de la formation de la police fédérale développe en parallèle son propre organe de contrôle de la formation, qui chapeautera le tout. Le lancement du projet ne s'est pas fait sans mal et les remarques qui ont fusé à propos de l'insuffisance de la contribution de la base n'étaient pas rares. Au final, un arrêté royal a vu le jour le 6 avril 2008, portant sur les standards de qualité et les normes pédagogiques et d'encadrement des écoles de police[64]. Il explique en son article 9 comment le contrôle s'organise. Il se fait en interne par la Direction de la formation, qui « visite les écoles » et « s'informe sur la qualité ». Chaque année, une épreuve parascolaire non contraignante est organisée pour les étudiants afin d'évaluer la qualité de la formation dispensée.

Cette façon de procéder fait en sorte que la direction qui assure la gestion stratégique et la répartition des moyens matériels et personnels doit par la suite effectuer une évaluation indépendante. De plus, elle a été qualifiée (à tort) de « contrôle externe ». Dans l'enseignement régulier, qui peut servir de source d'inspiration, on a procédé différemment, en ce sens qu'un contrôle qualité interne a été développé au moyen d'un système d'autoévaluation et qu'il est suivi par un **contrôle externe** fait de « visitations », le tout étant complété par un processus d'accréditation. Pour appliquer ce système aux écoles de police, on peut leur octroyer, dans le cadre de cette approche, une accréditation temporaire leur permettant d'instituer une formation et, par la suite, elles subiront une évaluation périodique par la voie de ce système de visitations indépendant. Ce concept est envisagé sous toutes ses facettes dans le manuel de visitations pour l'enseignement néerlandais rédigé par le VLIR/VLHORA. Les standards de qualité sont primordiaux dans le cadre de l'évaluation d'une formation.
Ils n'ont pourtant pas encore été définis dans l'enseignement policier, en tout cas pas en termes de « qu'est-ce qu'une personne devrait connaître, pouvoir et vouloir (attitude) ? », comme c'est par exemple le cas des « eindtermen » de l'enseignement néerlandais ou des « socles de compétences » de l'enseignement français.
En d'autres termes, sur quoi peut-on se baser pour le contrôle interne actuel ? La question reste entière. Et nous ne parlons même pas de la pertinence d'organiser un test non contraignant. Concernant la « veille de qualité » dont parle l'arrêté royal du 6 avril 2008, l'évaluation a été mise sur le même pied que celle des écoles, sans toutefois les conditions connexes telles que les finances, les moyens et l'infrastructure. Quant à l'indispensable lien et cohérence avec le recrutement et la sélection, il est tout simplement absent. L'évaluation de la formation débute pourtant par celle de l'afflux d'étudiants, de la procédure de sélection et de la normalisation dans ce domaine.

La situation actuelle du **contrôle qualité** est en partie symbolique de la politique et de la gestion de la formation essentiellement orientées en interne, morcelées et peu cohérentes dans lesquelles les exigences administratives et statutaires, sous la pression des syndicats policiers, priment souvent sur les objectifs pédagogiques et de fond. Tout cela n'a rien de neuf. Le groupe de travail administratif de l'ex-Service général d'appui policier (SGAP) plaidait déjà, au temps de la réforme des polices, pour plus d'apport externe à la formation policière. Après la réforme, la formation s'est au contraire encore plus repliée sur elle-même, notamment et surtout en ce qui concerne les professeurs, les stages, les jurys, etc. Nous rappelons qu'il y a un lien avec la (trop) courte durée de la formation, conséquence du caractère payant de celle-ci. Une étude comparative récente des formations de base aux Pays-Bas, en Finlande, en Norvège, en Allemagne et en Belgique a classé ces pays suivant l'ordre dans lequel nous venons de les énumérer (!) sur une ligne allant du moins fermé au plus fermé[65]. Non seulement la formation ailleurs dure plus longtemps, mais des pays comme les Pays-Bas par exemple organisent un système d'alternance cours-travail en fonction d'une acquisition progressive de compétences. Une forme de « modularité » mal comprise dans les différentes branches débouche, surtout au niveau des étudiants, sur un morcellement trop important de la matière à apprendre. Les plaintes émanant des zones de police à propos de l'incompétence qui frappe la rédaction des procès-verbaux en est un exemple. Le morcellement et le

manque de cohérence ne se manifestent pas uniquement dans les contenus des formations et d'une école à l'autre, mais aussi entre les formations et entraînements de la police fédérale et ceux de la police locale.

Lors d'une conférence internationale, le directeur général de la Direction générale de l'appui et de la gestion (DGS) a annoncé que la formation et son organisation, notamment via le projet « police : une organisation en apprentissage », seraient revues, y compris en fonction d'une meilleure orientation et harmonisation avec la société et l'enseignement régulier. Le but serait aussi de s'acheminer vers une équivalence de diplômes et une valorisation des diplômes non policiers au sein de la police et vice-versa. D'où le besoin (d'un processus) d'adaptation de l'enseignement policier dans le sens d'une réforme Bachelier-Maîtrise (« BaMa »), comme le veut la Déclaration de Bologne du 19 juin 1999[66]. Une telle option présente, selon le Comité P, un certain potentiel, tout d'abord parce qu'elle permet une réflexion dans un cadre plus large sur l'enseignement policier existant et ensuite, parce qu'elle y associe une perspective. Cela crée une meilleure osmose entre l'enseignement policier et l'environnement sociétal avec lequel, selon les principes de police de proximité, il est supposé s'harmoniser. Par ailleurs, il importe de tirer la sonnette d'alarme : vu l'absence temporaire d'objectifs concrets (*supra*), il ne faudrait pas pêcher par précipitation en reprenant les méthodes de Bologne (visitations, accréditations) qui, précisément, se basent sur une bonne appréhension et connaissance de tels objectifs finaux. On ne peut en outre pas oublier qu'il s'agissait de réformes de l'enseignement supérieur. Un niveau que l'enseignement policier actuel n'atteint pas dans tous les domaines de compétence en dépit de la présence bienvenue, en tant qu'enseignants ou qu'enseignés, de personnes disposant d'une formation supérieure. Il faut en l'occurrence que les progrès se fassent étape par étape tout en bénéficiant d'un solide accompagnement (y compris externe de la part du réseau d'enseignement régulier) plutôt que d'introduire un grand chambardement en interne que le contrôle qualité évoqué plus haut n'illustre que trop bien. Une définition **d'« eindtermen » de formations bien ancrés dans la société** et portant sur ce que les collaborateurs formés doivent connaître, pouvoir et vouloir (attitude) pour pouvoir fournir les prestations souhaitées dans le cadre des fonctionnalités de base est **plus que requise**.

Il reste encore l'incontournable **lien à établir avec le recrutement et la sélection**. Si le but de cette réforme est d'accroître le niveau de l'enseignement policier, il importe de réfléchir sur les profils que l'on souhaite recruter et sélectionner à la police et sur la manière dont on peut organiser le tout dans la pratique.
L'enquête du Comité P a déjà montré que le « vivier » dans lequel les services comme DSR puisent leurs candidats est pour le moins restreint. De plus, en l'absence de pilotage et de réflexion, il semble que les candidats qui soient le plus attirés viennent souvent de l'enseignement secondaire technique ou professionnel. Nous avons en plus remarqué que pas mal de candidats s'étaient d'abord essayés à une autre formation avant de se découvrir une « vocation tardive » pour le métier de policier. Ce constat a fait dire à un bourgmestre d'une grande ville durant le congrès de Bologne – et ce n'était pas par hasard – que la formation de policier lui semblait, dans le cas de sa ville en tout cas, une forme d'enseignement « de la seconde chance ».
Notre enquête a démontré certains effets dans le processus de sélection qui risquent de renforcer ce phénomène de limitation. Nous pensons par exemple à la prépondérance de mécanismes de « *selecting out* » **au détriment du « *selecting in* »** (d'autres profils) ainsi qu'au manque de capacité à détecter les compétences telles que l'orientation client, l'empathie, la capacité à résoudre des problèmes, la créativité, etc.
Pour qu'on puisse travailler sur la base d'une stratégie plus cohérente et plus uniforme, il est urgent de procéder à une meilleure intégration de l'ensemble de la chaîne des services de recrutement, de sélection et de formation. En parallèle, on peut encore envisager de sous-traiter certains aspects à l'extérieur, comme par exemple au Selor, qui organise aussi des épreuves de sélection pour d'autres services publics (ex. Douanes et accises) ou pour la sécurité privée, cela en toute transparence.

Dans le même temps, il faut savoir que la population moins scolarisée (ex. enseignement secondaire professionnel) est celle qui engrange le moins de pourcentages de réussite lors de la sélection. Pour pouvoir prendre les choses en main, du moins en partie, un projet a été développé courant 2008 par le SPF Intérieur sur la base d'une étude scientifique effectuée dans le passé[67]. Il s'agit ici d'une **formation d'un an dite « secondaire post-secondaire » qui prépare à un large éventail de professions dans la sécurité publique et privée**. En ce qui concerne la police, la réussite d'une telle formation permettrait d'obtenir des dispenses à un certain nombre d'épreuves de sélection pour inspecteur. Cette formation peut s'envisager comme un « préparcours »[68] qui sera proposé dans les écoles de l'enseignement secondaire technique et professionnel.

Pour l'année académique 2009-2010, quinze projets pilotes au total se répartiront entre l'enseignement francophone et néerlandophone. On peut toutefois se demander si cela n'ajoutera pas une pression supplémentaire sur le niveau des candidats policiers avec peut-être au bout du compte des différences par rapport à l'amélioration de la qualité de la formation annoncée et aux adaptations aux préceptes de Bologne. La **mise en œuvre pratique se heurte**, selon le Comité P, **à de nombreuses questions**. L'une d'entre elles, et non des moindres, concerne les professeurs du monde policier qui pourraient être attirés par ces projets. Sans compter le contrôle (externe) : comment pourra-t-il s'organiser ? Il en va de même des épreuves de sélection qui auront lieu dans les écoles. De manière plus générale, le « brassage » de cette population spécifique intéressée par une carrière à la police avec des candidats portés sur d'autres fonctions comme les assistants de prévention et de sécurité, les stewards football et, en particulier, le secteur de la sécurité privée constitue-t-il le meilleur moyen d'accroître le professionnalisme et la création d'une « orientation et implication plus sociétale » ?
Les intentions sont louables, mais a-t-on pensé au risque de voir une telle situation générer une domination policière plus prononcée sur l'ensemble du secteur de la sécurité, avec pour conséquence une « policiarisation » des visions quant à l'approche des problèmes de société ? Le risque de « *moonlighting* » ou d'enchevêtrement entre le service de police privé et public n'augmente-t-il pas non plus ? En d'autres termes, est-ce bien cette approche qui aboutira à une plus grande socialisation de la police, d'une part, et à une hausse du niveau des candidats, d'autre part ? Mû par son souci d'une police démocratique, intègre et d'orientation communautaire et convaincu que la formation doit encore être professionnalisée, le Comité P suivra encore de près les développements en la matière.

11.2. ZONE DE POLICE DES TRIEUX

Notre rapport annuel 2007 contenait déjà une rubrique traitant du fonctionnement du **service d'intervention** de la zone de police Des Trieux. Le procureur général avait alors exprimé son inquiétude à propos de la façon dont la zone « tournait » en raison de différents dossiers qui avaient été ouverts à charge de membres de ce service. Sur la base des résultats de son enquête, le Comité P a décidé de prolonger le suivi de ce service en 2008. Les conclusions qu'il a tirées cette année sont regroupées ci-dessous.

11.2.1. Résultats collaborateurs

La problématique « alcool » a fait l'objet d'une mise au point. C'est la tolérance zéro qui est appliquée, plus aucune consommation de boissons alcoolisées n'étant tolérée pour le personnel en service ou prenant son service.

11.2.2. Processus, politique et stratégie

Des objectifs opérationnels visant des processus primaires ont été mis en place en raison de la déliquescence générale constatée au niveau de la gestion du service (rédaction des bulletins de service, rédaction des procès-verbaux, rattrapage des retards d'écriture, etc.).

On n'a pas pu clairement déterminer, dans le passé, s'il existait une vision ou une mission cohérente au niveau des comportements des collaborateurs. L'enquête a prouvé qu'à l'heure actuelle, le suivi des prestations du personnel est effectué de manière régulière et que les prévisions de service ont été complètement informatisées. Le traitement des plaintes et des constatations négatives à charge du personnel du service d'intervention de première ligne (SIPL) est systématique et non plus réactif comme avant. Le suivi et l'appréciation des membres du personnel font, par ailleurs, l'objet d'un suivi particulier.

En matière de communication interne[69], des réunions matinales sont organisées au sein du SIPL. Celles-ci réunissent un représentant par team d'intervention, le chef de service ou son adjoint ainsi que le gradé de jour. Un compte rendu écrit systématique est établi à l'issue de ces réunions avant d'être transmis au chef de corps et mis à la disposition du personnel sur le réseau informatique.

Le SIPL participe aussi à un groupe de travail visant une meilleure répartition des tâches entre les différents services du corps de police[70].

11.2.3. Leadership

En conclusion, nous pouvons dire qu'un nouveau leadership a été insufflé au sein du service. Il se caractérise par une bonne réactivité face aux difficultés rencontrées, par une grande présence sur le terrain du responsable du service, que ce soit de manière inopinée ou non, et par une directivité de sa part nécessitée par le redressement de la situation, toutefois contrebalancée par une bonne écoute du personnel.

Une restructuration du SIPL a été entreprise. Le service est dorénavant composé de quatre équipes de six à sept hommes avec deux gradés par équipe. La mise en œuvre d'un service accueil, plaintes et environnement (dénommé SAPE) en dehors du SIPL proprement dit est programmée.
La responsabilisation des gradés du service a été concrétisée par la définition d'une répartition des tâches. Cette responsabilisation se situe essentiellement au niveau de la coordination opérationnelle et tend vers une réelle gestion des situations sur le terrain par les gradés, ceux-ci étant mis dans les conditions nécessaires pour effectuer un meilleur suivi des équipes sous leur responsabilité.

11.3. ZONE DE POLICE DE CHARLEROI

Dans le cadre des incidents qui ont marqué la fonctionnalité d'intervention et qui ont été repris dans le précédent rapport annuel ainsi que dans celui de cette année, le Comité P a mené une enquête sur le fonctionnement du **centre de communication**, du **service intervention** et sur la **coopération avec les postes de quartier** à Charleroi. Il s'agit ici de l'actualisation d'une enquête qui a débuté en 2002.

11.3.1. Prestations clés, résultats collectivité et autorités

En décembre 2007, le Comité P a eu l'occasion de s'intéresser au fonctionnement, entre-temps réorganisé, du centre de communication et du service intervention : il a examiné de manière détaillée le déroulement d'une intervention de la police de Charleroi nécessitée par un incident dramatique, à savoir un homicide suivi du suicide de l'auteur, survenu dans une habitation de Gosselies, où plusieurs enfants en bas âge étaient présents. L'enquête a démontré à suffisance le manque de capacité de réaction dont disposait la zone de police de Charleroi au moment des changements de pause, en particulier de celui du matin.

En septembre 2008, un nouveau fait criminel – encore un homicide commis dans une habitation de Mont-Sur-Marchienne – a suscité l'émoi de la population et des autorités locales. Des critiques ont à nouveau été formulées à propos du délai d'intervention de la police de Charleroi. L'autorité administrative s'est interrogée quant à l'organisation de la zone de police et à son efficacité et s'est adressée au Comité P. À l'issue de l'enquête, nous retenons que le délai qui s'écoule entre la fin du premier appel émanant de l'époux de la victime et l'arrivée sur place d'une première équipe d'intervention est de vingt minutes environ. Ce délai, très long en milieu urbain, ne résulte pas d'un manquement individuel spécifique. Il ne découle pas non plus, comme tendent à l'exprimer bon nombre de membres du personnel rencontrés au sein du service intervention de la zone de police de Charleroi, du seul manque de véhicules au niveau du service intervention.

Un entretien structuré a été mené avec le chef de corps faisant fonction à qui ont été exposées les principales constatations effectuées au cours de l'enquête. Elles sont examinées plus en détail dans la fonctionnalité d'intervention du présent rapport. Le chef de corps faisant fonction a, de son côté, communiqué un ensemble de mesures prises depuis le mois de septembre 2008, à la suite de ce fait tragique. Nous les présentons ci-dessous.

11.3.2. Leadership

Un officier a été désigné en tant que gestionnaire du service intervention, chargé de veiller à ce que les équipes prévues puissent être mises quotidiennement sur le terrain avec du personnel en tenue dès la prise de service. L'objectif est une plus grande implication des officiers au niveau du service intervention. Il y a ensuite l'engagement, outre des équipes d'intervention (9/12/10 en pause 1, 2 et 3), de trois équipes de première ligne.

Des investissements ont été consentis en matière de moyens dans le souci de mieux motiver le personnel. Il y a eu un réel renforcement du charroi du service intervention par la mise en œuvre d'un contrat de

« *renting* ». Le système *Fleetlogger* a, lui aussi, été amélioré de façon à ce que le transfert des données puisse se faire à distance et une gestion prévisionnelle des véhicules par le service chargé du charroi a été mise en place. On prévoit au budget 2009 l'acquisition d'un nouveau système de localisation des équipes fonctionnant grâce à la technologie ASTRID, la reprise du *call-taking* du 101 par le CIC, l'acquisition de deux *CAD-viewers* (accueil zonal et bureau des gradés de l'intervention) et la création d'un nouveau dispatching.
La coordination entre le dispatcher et les gradés de l'intervention reste un domaine d'amélioration non résolu. L'acquisition d'un CAD-viewer pour le bureau des gradés devrait toutefois réduire partiellement cette difficulté.

11.4. ZONE DE POLICE DES FOURONS

L'enquête sur les possibles dysfonctionnements au sein de la zone de police des Fourons nous a permis de nous forger une idée globale de son fonctionnement. Nous avons par ailleurs consacré une attention particulière à la manière dont la zone répond aux besoins de sa population locale.

11.4.1. Prestations clés, résultats collectivité et autorités

Ces trois dernières années, le nombre de communications et d'interventions a clairement augmenté au point que l'on parle d'un doublement entre 2005 et 2007. Le nombre d'apostilles, aussi passé du simple au double entre 2000 et 2002, présente depuis une légère tendance à la baisse. La plupart des enquêtes de la recherche durent moins d'un mois ou se situent entre un et trois mois. Cette durée n'a, en tout cas, pas excédé un an pour toute la période durant laquelle ces chiffres sont disponibles (2006 et 2007). Le Baromètre de la sécurité routière montre un tournant en octobre 2006 en ce qui concerne le nombre d'accidents avec dommages corporels ou décès et le nombre de blessés dans la commune, date à partir de laquelle ces deux données ont commencé à baisser de manière significative. Dans l'année de référence 2007, la zone a enregistré 1 vol de sac à main avec violence, 18 cambriolages d'habitations privées, 7 vols de voiture, 4 vols dans des voitures, 1 vol de vélo, 5 cambriolages de sociétés, de magasins ou de bureaux, 38 actes de vandalisme, 1 incendie volontaire et 474 délits de stupéfiants. Ces derniers faits sont à placer dans le contexte du tourisme de la drogue à destination de Maastricht.

Il ressort de l'enquête de satisfaction de 2003 que le citoyen en général a une perception positive du fonctionnement de la police, avec une appréciation toute particulière de la joignabilité, l'amabilité et l'accessibilité des membres du corps. Dans les rubriques les moins brillantes – les **points d'amélioration** donc –, ont été cités les délais de traitement, l'approche professionnelle d'une demande ou d'un problème et l'attitude du fonctionnaire de police.

Nous avons compris des interviews que nous avons eues avec le procureur du Roi, le directeur judiciaire et le directeur coordinateur que la police locale des Fourons rencontre leurs attentes (quantité et qualité du travail fourni), voire les dépasse sur certains points (disponibilité et mise en œuvre volontaire de la capacité).

11.4.2. Résultats collaborateurs

En 2003, la zone avait effectué une enquête de satisfaction auprès de ses collaborateurs. Elle a réitéré l'idée en 2008, mais avec un taux de réponse moins élevé. Plus de 80 % des personnes qui avaient participé à l'enquête en 2003 avaient donné une réponse positive à très positive. Lors de nos interviews de 2008, le cadre moyen comme le cadre de base ont encore octroyé une bonne évaluation à l'ambiance au sein du corps, avec un score moyen de 8 sur 10. Les moyens matériels et le charroi semblent également donner grande satisfaction. Si ces deux points ont fort bien évolué depuis la réforme des polices, l'état du bâtiment, en revanche, suscite plutôt le dépit, de sorte que le personnel compte sur une amélioration notable à court terme. Le nombre le plus frappant de scores négatifs dans cette enquête de satisfaction porte sur les possibilités de carrière, assez faibles compte tenu de la morphologie du corps. Un autre point négatif concerne le sentiment d'appréciation du citoyen à l'égard des policiers. En outre, plus de la moitié des participants à l'enquête de satisfaction n'a pas répondu à la question de savoir s'il y avait suffisamment d'informations à propos des plans d'avenir du corps. Il régnerait encore une grande méfiance entre collègues, conséquence des plaintes internes déposées dans le passé (enquête du Comité P en 2000) que l'ancienne génération surtout a quelque mal à oublier. En ce qui concerne l'implication des

collaborateurs, la plupart des inspecteurs, malgré leur sentiment de n'être que peu impliqués dans l'élaboration de la politique, estiment que la direction tient compte de leur contribution pour améliorer le fonctionnement du service. L'implication semble assez grande sur le plan de l'acquisition de matériel et de véhicules.
Il faut encore souligner le taux de congés maladie exceptionnellement bas depuis plus de cinq ans[71] et le fait que, depuis 2005, pas un membre du personnel n'a eu recours à un jour de carence. Le taux de mobilité dans la zone est particulièrement peu élevé.
En ce qui concerne les collaborateurs formés, il n'y a aucune indication que le personnel connaisse la vision, la mission et les valeurs du corps, pourtant inscrites dans le plan zonal de sécurité. Nous disposons toutefois de quelques preuves anecdotiques selon lesquelles il serait au courant de l'existence de profils de fonction formalisés et d'objectifs de fonctionnalités. La majeure partie dudit personnel ne connaîtrait que quelques-uns des nombreux plans d'action de la zone.

Des « preuves » ont été apportées selon lesquelles les collaborateurs bénéficient de bonnes opportunités de formation. De plus, ceux qui en ont suivi une ont le devoir de transmettre à leurs collègues les connaissances qu'ils y ont acquises. Un responsable de formation, un conseiller interne en prévention et une personne de confiance ont été désignés. Les preuves de l'existence de formations internes ne sont qu'anecdotiques. L'initiative positive qui consiste à demander aux personnes qui ont suivi les formations de rédiger une note interne ou d'organiser un briefing est quelque peu temporisée par le taux de fréquentation assez bas des réunions mensuelles du personnel.

11.4.3. Processus, politique et stratégie

Le plan zonal de sécurité 2005-2008 présente une vision, une mission ainsi qu'un ensemble de valeurs. Il appert de notre enquête qu'elles ont été rédigées par le chef de corps, sans participation aucune du cadre moyen ni du cadre de base. Le même plan zonal de sécurité comporte en outre la vision, les objectifs et la stratégie liés à chaque fonction. Le tout se trouve détaillé et formalisé dans un document intitulé « règles de fonctionnement internes » dont la dernière mise à jour remonte à avril 2004 et qui, par conséquent, devrait subir une révision et une actualisation.
Il n'existe pas de mesure ou d'évaluation systématique des résultats. Nous ne disposons que de preuves anecdotiques de la pratique qui consiste à utiliser au plan de la politique des données chiffrées qui, en plus, ne sont retranscrites que dans l'aperçu annuel.

Nos interviews nous ont révélé qu'une certaine attention était consacrée à la prévention au travail, notamment en ce qui concerne l'utilisation des véhicules de service et le port de gilets pare-balles. Les avis divergent toutefois quant au degré de suivi dans ces domaines.

La procédure de traitement des plaintes est réglée de façon formelle par une note de service.

11.4.4. Partenariats

Nous disposons de « preuves » selon lesquelles des partenariats ont été conclus avec d'autres services de police et des organisations externes, lesquels s'intègrent dans la vision et la stratégie du corps de police. Le chef de corps se réunit régulièrement avec les parties prenantes externes (procureur du Roi, chefs de corps des zones frontalières, gouverneur, commissaire d'arrondissement, CGL, services de police allemands et néerlandais, concertation eurégionale, etc.).

11.4.5. Collaborateurs et moyens

Le problème de capacité dans la zone des Fourons a été compensé par la plupart des collaborateurs qui, outre les missions d'intervention, assument l'exécution des fonctionnalités de base. Pour ce faire, tous ont eu la chance de se spécialiser dans une matière déterminée et les collègues peuvent facilement faire appel l'un à l'autre. Ce soutien mutuel pallie l'absence de procédures formelles. Les profils de fonction (description des tâches, personnel, cadre et grade) ont été sommairement décrits pour les différentes fonctionnalités et fonctions d'appui. En parallèle, des normes ont été formalisées pour le planning de service de chaque fonctionnalité ainsi que pour les emplois d'autorité et l'attribution de tâches particulières.

Hormis durant la période d'été, une réunion du personnel est organisée tous les mois pour l'ensemble du personnel, en plus de diverses réunions avec le cadre moyen. Le plus souvent, l'intranet est utilisé comme outil pour demander l'avis du cadre de base.

Un réseau interne et le fait que chaque collaborateur dispose de son propre ordinateur contribuent à une circulation de l'information professionnelle au sein de l'organisation. Quant à l'Internet, garantir des accès suffisants à la Toile, c'est aussi garantir un accès aisé à l'information et à la documentation générales et plus spécifiquement professionnelles. Les logiciels nécessaires ont été achetés pour pouvoir utiliser les systèmes informatiques de façon optimale. Le corps dispose d'un charroi très bien équipé, diversifié, adapté aux besoins spécifiques d'un environnement rural qui comporte néanmoins des voies de communication importantes et où des patrouilles de contrôle et de surveillance doivent régulièrement être effectuées en matière de roulage et de stupéfiants. Le souci de bonne gestion des moyens est aussi patent. Dans ce cadre, un gestionnaire système ainsi qu'un responsable logistique ont été désignés et des cours sont suivis ou organisés afin de bien comprendre l'utilisation et le fonctionnement du matériel acquis. Toutes les conditions matérielles sont *a priori* réunies pour que le service de police fonctionne de façon optimale (salle de réunion, local d'audition pourvu d'une glace sans tain, emplacement de parking, vestiaire, cafétéria, locaux pour l'équipement personnel, etc.). C'est sans compter les manquements qui subsistent encore. Le bâtiment en soi est vétuste et nécessite quelques nécessaires améliorations, notamment sur le plan de la sécurisation physique des lieux. Ainsi, par exemple, manque-t-il un dépôt d'armes. Quant à la problématique du manque de place, elle peut difficilement être résolue en ce que la reprise du bâtiment par la commune est toujours en phase de négociation et que des services externes s'y trouvent toujours.

11.4.6. Leadership

La direction adapte sa politique aux besoins spécifiques de l'environnement, en tenant compte de la capacité limitée. L'organisation du corps, la politique du personnel et les moyens qui, dans la genèse de la zone, n'étaient pas assez présents, sont désormais capables d'assurer une utilisation optimale de la capacité disponible. On peut donc dire que nous avons « des preuves » du bon développement de celle-ci.

11.5. POLICE JUDICIAIRE FEDERALE DE NEUFCHATEAU

Là où, dans le rapport annuel précédent, nous avions envisagé les polices judiciaires fédérales de Namur et d'Arlon dans le prolongement, il y a un peu plus longtemps, de celle de Nivelles, nous nous pencherons à présent sur celle de Neufchâteau.

11.5.1. Prestations clés et résultats autorités

On constate qu'en 2008, 85,6 % de la capacité de la police judiciaire fédérale (PJF) est consacrée aux phénomènes prioritaires du plan national de sécurité. Plus précisément, cette activité s'élève respectivement à 79,2 %, 83 % et 96,1 % de la capacité des sections « Traite des êtres humains-Stupéfiants », « Biens » et « Finances ».

Les prestations du laboratoire et du Regional computer crime unit (RCCU)[72] représentent 19,5 % de la capacité nette. Environ 70 % du travail du RCCU se fait au profit des zones de police et le restant se fait au profit du niveau fédéral se répartissant pour moitié au bénéfice de la PJF d'Arlon et pour moitié au bénéfice de la PJF de Neufchâteau. Le laboratoire intervient, quant à lui, au profit des zones de police à concurrence de 80 à 90 % de sa capacité disponible. L'appui conséquent du laboratoire et du RCCU au profit des parties prenantes de la PJF explique vraisemblablement la « popularité » de ces services auprès de celles-ci[73].

La **capacité d'enquête disponible assez maigre** constatée au moment de l'enquête de contrôle a des répercussions, à savoir que : (1) la PJF est certainement tributaire de l'actualité judiciaire et ne peut se permettre d'absorber beaucoup d'imprévus sans que cela n'ait des conséquences budgétaires ; (2) compte tenu de la difficulté à déjà répondre rapidement à la charge de travail réactive, très peu de capacité peut être dégagée pour développer des actions proactives prévues dans les engagements en matière de PNS[74] ; (3) la PJF ne semble pas à même d'absorber toutes les enquêtes judicaires qui devraient normalement lui être confiées par l'autorité judiciaire et l'application de la circulaire COL 2/2002[75] n'est pas toujours possible[76].

Une large satisfaction est constatée en ce qui concerne le travail individuel des enquêteurs. Par contre, le manque de capacité disponible, une moins grande souplesse dans l'engagement et la mobilisation de capacités et les difficultés à parfois poursuivre des enquêtes d'envergure ou de longue haleine constituent des éléments pénalisants. Cette situation est porteuse de signaux négatifs qui poussent certains magistrats à se tourner plus facilement vers les Services d'enquête et de recherche (SER) de la zone que vers la PJF, même lorsque l'enquête devrait être dévolue à ce dernier service.

La **qualité du travail judiciaire** des enquêteurs est **qualifiée de positive par l'autorité judiciaire**. Ils sont, dans leur majorité, jugés compétents, notamment dans des domaines très techniques comme les méthodes particulières de recherche. Les interventions de certains services spécialisés comme le laboratoire de police technique et scientifique (PTS) ou le RCCU sont, comme c'est le cas de la part des zones de police, particulièrement bien appréciées, même si, parfois, des moyens limités (laboratoire) ou une surcharge du service entraînant un retard assez important (2 ans pour les dossiers non urgents) dans le traitement des dossiers (RCCU) sont regrettés.
Le problème principal qui entache l'image générale du fonctionnement de la PJF aux yeux de certains magistrats est essentiellement un problème quantitatif de capacité. Ces derniers estiment parfois que la capacité disponible pour l'enquête est trop bridée par les récupérations du personnel. À cet égard, le modèle horaire des 38 heures par semaine constitue, selon certains, un carcan assez étroit, facilement dépassé lors des phases cruciales d'une enquête (début, mise à exécution de mesures coercitives, etc.). La question se pose donc de savoir si le système réglementaire en vigueur est bien adapté à la réalité du travail judiciaire[77].

11.5.2. Résultats collaborateurs

Plusieurs points particulièrement positifs ont été mis en lumière par l'enquête menée auprès du personnel : les relations externes, la communication interne en général, les moyens et la satisfaction du personnel. Les principaux points ayant obtenu une moyenne inférieure à la moyenne générale (du référentiel utilisé) ont trait aux procédures, à la politique, à la capacité de changement et à la direction. Un problème de « mauvaise ambiance » a aussi été identifié lors de l'enquête, mais il n'a apparemment aucune influence sur les membres du personnel lors de leur engagement opérationnel, tout se passant alors comme s'il était fait fi des difficultés et différends potentiels.

11.5.3. Processus, politique et stratégie

Bien que la PJF ait défini une mission et une vision qui lui sont propres – ce qui, en soi, est très louable –, les concepts définis à cette occasion restent très théoriques et ne guident pas encore l'action de la PJF dans la réalité quotidienne. Les préoccupations du personnel sont manifestement et essentiellement centrées sur l'enquête judiciaire classique. De ce fait, il ne perçoit pas toujours l'utilité de plans d'action opérationnels ou de plans et projets développés dans le cadre du fonctionnement interne.
Les procédures importantes et permanentes sont formalisées et adaptées le cas échéant.
En 2008, un système de suivi a été mis en œuvre par la Direction générale judiciaire. Il est automatisé au maximum et est orienté vers les résultats de la PJF et l'engagement de ses capacités dans les différents phénomènes[78].
De son côté, la mise en œuvre du concept d'*intelligence-led policing* se concrétise, entre autres, par une conscientisation du personnel, par la fixation de ce concept comme objectif pour les chefs de section de la PJF, par la création de la Section d'information criminelle (SIC) et par la prise en compte de ce concept à l'occasion de l'évaluation de certains membres du personnel.

11.5.4. Partenariats

Différents accords et protocoles ont été conclus et des initiatives destinées à renforcer le partenariat avec les zones de police ont été développées. Pourtant, il est constaté que des services de police locaux et fédéraux effectuent parfois leur mission respective en parallèle, en établissant des relations essentiellement dictées par les circonstances et la réglementation mais sans être forcément convaincus de la plus-value de la collaboration.
Ceci est d'autant plus vrai que certains responsables policiers au niveau local affichent clairement des velléités de fonctionner de manière indépendante sur le plan de l'enquête judiciaire, cela en contradiction avec les principes établis. Cette situation n'est évidemment pas à attribuer à la seule PJF, les zones de police ayant, à parts égales, une responsabilité dans la situation.

11.5.5. Collaborateurs et moyens

Eu égard aux faibles effectifs, une des forces du personnel de la PJF est la polyvalence. Celle-ci apparaît comme une obligation quasiment vitale pour un corps de petite taille en ce qu'elle permet au personnel de pouvoir s'adapter aux circonstances parfois difficiles auxquelles la PJF est confrontée. La direction attache par conséquent une grande attention à la gestion, au suivi et à la bonne utilisation des ressources financières assez limitées.
Même si les besoins en formation sont mis en relation avec les offres de formation disponibles, il n'existe pas à proprement parler de plan de formation.

11.5.6. Leadership

Un « *mission statement* » spécifique se fondant largement sur celui de la police judiciaire fédérale a été récemment développé. De plus, la direction s'est engagée dans une démarche d'excellence et a entamé un effort en vue d'identifier les changements nécessaires au bon fonctionnement de la PJF en permettant au personnel de participer aux actions d'amélioration.

La structure de la PJF a été revue pour la dernière fois en 2004, lorsqu'il a été décidé au niveau central de réduire le cadre organique de quatre enquêteurs. Les conséquences de cette mesure se sont manifestées graduellement[79]. La même année, dans le prolongement toujours de la décision du ministre de la Justice, l'effectif du laboratoire a été élargi. En 2005, la PJF a connu une restructuration interne visant à ramener l'équilibre au niveau de la répartition de l'effectif entre les sections.
Toute une série de facteurs, dont les problèmes de santé auxquels certains membres du personnel sont confrontés, nous amènent à nous demander s'il ne serait pas opportun d'adapter l'organisation structurelle afin de permettre une plus grande souplesse ainsi qu'une augmentation d'échelle.

11.6. ORDRE ET DISCIPLINE

Avec quelle ampleur les mesures disciplinaires et mesures d'ordre sont-elles prises à l'encontre des membres du personnel au sein des services de police ? Cette question fait partie de la politique des ressources humaines de ces services. Le Comité P a examiné le nombre de communications en matière d'ordre et de discipline transmises pour la période 2003-2008.

Le fait est qu'il diminue, excepté pour la mesure d'ordre « note de fonctionnement ». Le nombre d'« autres mesures » est, par contre, en augmentation. Ainsi : l'accompagnement personnel, le rappel à l'ordre, l'admonestation et la réprimande. On peut se demander dans quelle mesure un tel **glissement vers d'autres mesures** serait induit par l'impact des mesures disciplinaires et mesures d'ordre sur le dossier personnel de l'intéressé.

Des mesures disciplinaires et mesures d'ordre sont le plus souvent prises en cas de consommation d'alcool et/ou de stupéfiants pendant le service, de faute ou de mauvaise exécution du service, d'actes commis pendant ou en dehors du service qui portent atteinte à l'image de marque du service ou encore de problèmes de fonctionnement interne.
Dans les dossiers d'autres mesures, il est plutôt question d'une mauvaise exécution de la tâche, d'un comportement désobligeant, d'une abstention d'acter ou d'une attitude laxiste.
Une première analyse prudente indique que les « attitudes non conformes aux procédures internes, aux règlements et à leur exécution » ont tendance à être sanctionnées par des mesures disciplinaires, contrairement aux manquements vis-à-vis de l'extérieur, qui donnent lieu à d'autres mesures.

12. SERVICES DE SECURITE DES TRANSPORTS PUBLICS

Dans son rapport annuel 2007, le Comité P s'était déjà penché sur le fonctionnement des services spéciaux d'inspection et sur la perception qu'en a le citoyen. Dans le cadre du suivi de ce thème, nous traitons un certain nombre de plaintes introduites en 2008 contre les services d'inspection respectifs de la STIB et De Lijn.

Les plaintes à l'encontre de la **STIB** portaient sur le contrôle d'un titre de transport, sur le traitement d'un cas d'agression et sur le fonctionnement du Service sécurité et contrôle. Dans le premier cas, le fondement des constatations était contesté, mais le plaignant s'étant préalablement adressé au juge de paix, le Comité P s'est déclaré incompétent.
Dans le deuxième cas, le plaignant, témoin d'une agression dans le métro bruxellois, a appelé la police. La police des chemins de fer et une équipe du Service sécurité et contrôle de la STIB se sont rendus sur place mais la communication entre cette dernière équipe et le plaignant s'est alors envenimée. Bien que les services de sécurité de la STIB soient intervenus correctement, on peut se poser des questions quant à l'opportunité d'avoir dressé procès-verbal pour trouble de l'ordre.
La dernière plainte émanait d'un travailleur licencié du Service sécurité et contrôle qui accusait ce dernier de différer la transmission de l'information ou de déformer cette information de manière que l'intervention soit attribuée à un autre service que celui qui est légalement prévu, *in casu* à la police au lieu du service de sécurité de la STIB. En outre, le plaignant interprétait à tort de telles pratiques comme le signe du développement d'une milice privée au sein de l'organisation. Il s'est avéré, après enquête, que la direction est consciente des problèmes de gestion et de transmission des informations, mais ceux-ci sont aussi liés aux autres acteurs du transport en commun, plus précisément aux trois modes de transport avec lesquels des accords doivent être pris, ce qui requiert le temps nécessaire.

Dans le cas de **De Lijn**, deux plaintes avaient trait au contrôle de titres de transport, qui s'était fait de façon désobligeante. Dans le premier cas, le plaignant a été contraint de rester dans le tram pendant le contrôle. En outre, le contrôleur aurait initialement refusé de se légitimer et aurait utilisé un langage inapproprié. Dans le deuxième cas, les contrôleurs n'ont pas reconnu le titre de transport. Du coup, ils ont obligé l'épouse et les trois enfants du plaignant à descendre afin de donner la suite administrative voulue à cette affaire.
Dans ces deux incidents, les contrôleurs se sont écartés de la procédure qui veut que le contrôle ait lieu dans un véhicule en marche, à moins que le voyageur laisse entendre qu'il a atteint sa destination. Dans le premier cas, De Lijn n'a pas imposé d'amende administrative lorsqu'il est apparu que l'abonnement du plaignant était bel et bien valide. Dans le deuxième cas, le plaignant est allé en appel et, dans le mois et demi qui a suivi, il s'est vu rembourser l'intégralité de l'amende payée, règlement qui semble avoir rencontré sa demande de solution acceptable.

Les plaintes relatives à ces deux services indiquent qu'en dehors de la question de fond, l'attitude des contrôleurs est perçue comme inadaptée, voire intimidante ou agressive. Il faut donc assurément rester attentif à l'amabilité de la communication, même en cas de critique ou d'agression verbale du voyageur.

13. INTÉGRITÉ

Durant l'année 2008 et, plus particulièrement, dans le courant du second semestre, le Comité permanent P a été amené à éclairer la Commission de la Chambre des représentants chargée de son accompagnement quant à des faits concernant les cinq dossiers suivants :

- « attribution d'échelles de traitement à des membres du personnel calog niveau A de l'AIG et engagement et réaffectation d'un niveau A au sein de l'AIG »[80] ;
- « promotion de deux collaboratrices auprès du service du commissaire général »[81] ;
- « échanges de mails entre des personnes extérieures à la commission de sélection pour le mandat de chef de corps de la zone de police de Bruxelles-Capitale/Ixelles et relatifs à la motivation de la proposition de cette commission »[82] ;
- « déroulement de la commission de sélection du chef de corps de la zone de police Midi du 24 septembre 2008 et notification de la suspension provisoire par mesure d'ordre de l'inspecteur général »[83] ;
- « disparition/dissimulation alléguée de procès-verbaux de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG) – dysfonctionnements mis en évidence »[84].

Si trois de ces dossiers ont abondamment été commentés dans la presse, notamment en raison de l'importance du rang des policiers concernés au sein de la hiérarchie, et également sans doute à cause de circonstances particulières entourant certains faits, il en va autrement de deux dossiers ayant connu une moindre publicité dans les médias.

Compte tenu du battage médiatique ayant donc entouré la majeure partie de ces dossiers, le Comité P juge inutile et inopportun de revenir sur les faits à l'origine des rapports approuvés à l'unanimité de ses membres. Il en va de même des conclusions et recommandations formulées que le Comité estime devoir intégralement maintenir dans l'adoption du présent rapport annuel.

Fort des enseignements généraux tirés des faits relatifs aux dossiers et malgré ce qu'il se bornera à qualifier de « certaines réticences rencontrées lors des enquêtes », le Comité continuera à remplir sa mission dans la plus grande discrétion et à ne s'exprimer que devant la Commission parlementaire compétente siégeant à huis clos. On ne peut entre-temps que regretter l'estompement de la norme dans le chef de certains hauts dirigeants de police alors qu'ils sont censés être une valeur d'exemple pour les fonctionnaires de police qu'ils dirigent.

14. FONCTIONNEMENT DÉMOCRATIQUE

Les droits de l'homme et la protection des libertés fondamentales constituent pour le Conseil de l'Europe un rouage essentiel de l'éthique policière professionnelle. C'est ce que nous lisons dans sa « Déclaration sur la police » (1979)[85]. Dans le précédent rapport annuel du Comité P, nous avions opérationnalisé les principes prônés par cette déclaration pour englober la protection juridique active[86] de tous les citoyens, non seulement victimes, mais aussi suspects et auteurs. Cela signifie pour la police qu'outre l'application active de principes comme l'impartialité, l'intégrité ou la lutte contre l'exclusion sociale, elle doit s'efforcer de limiter l'usage de la contrainte et de la force à son strict minimum.

L'aperçu ci-dessous du fonctionnement démocratique de la police dépeint surtout la façon dont les citoyens sont identifiés, arrêtés et mis en cellule. Nous nous pencherons ensuite succinctement sur le fonctionnement d'un service spécifique avant de débattre d'un certain nombre de données statistiques pertinentes en matière de racisme, de harcèlement et de violences. Les constats relatifs au fonctionnement démocratique dans le cadre des thématiques abordées *supra* sont également présentés.

14.1. RESULTATS COLLECTIVITE

Le Comité P a examiné 69 commissariats de police en 2008 dans le cadre de l'exécution des articles 33*bis* à 33*septies* de la **loi sur la fonction de police** (LFP) et du nouvel **arrêté royal relatif à l'infrastructure des lieux de détention**[87]. Les articles insérés dans la LFP ont trait à la notification de la privation de liberté, au remplissage correct du registre des privations de liberté, à l'avertissement de personnes de confiance ainsi qu'au droit à une assistance médicale et à obtenir à manger et à boire en suffisance. L'arrêté royal relatif à l'infrastructure des lieux de détention définit les différents types de cellules, fixe les normes minimales de dimension et d'équipement des cellules (y compris la ventilation, le chauffage, la vie privée), tant pour les personnes majeures que mineures. Une période de transition assez généreuse a été prévue, elle court jusqu'en 2010 pour l'infrastructure minimale à prévoir et jusqu'en 2027 pour la mise en conformité complète.
La longueur de cette période de transition explique sans doute en partie que nous ayons constaté très peu d'adaptations d'infrastructure, même si la plupart des cellules visitées étaient suffisamment spacieuses. À la police fédérale de la route d'Anvers, la direction a réagi positivement à nos constats. Elle a établi un bilan de la situation dans toutes ses sous-sections en vue d'apporter d'éventuels travaux de transformation.

Les **personnes mineures** sont maintenues dans les bureaux ou dans des locaux équipés qui ne ressemblent pas à des cellules, cela dans la plupart des endroits visités à l'exception de la zone de police Bruxelles-Ixelles, où ils sont enfermés, certes, dans trois cellules distinctes, mais celles-ci ne diffèrent en rien des cellules normales adjacentes. Dans l'arrondissement judiciaire d'Anvers, il semble à peine y avoir des locaux de surveillance pour personnes mineures et, de toute façon, ils ne satisfont pas aux nouvelles normes. C'est le cas de la plupart des zones visitées. Dans 14 des 20 complexes cellulaires spécifiquement prévus pour les mineurs d'âge, des travaux de mise en conformité avec les dispositions de l'arrêté royal seront bientôt prévus. Les cellules d'attente du nouveau palais de justice d'Anvers aussi devraient être modifiées si l'on veut pouvoir y enfermer une personne durant plus de trois heures ou y maintenir des mineurs d'âge dans des conditions correctes. Le Comité P encourage par ailleurs les zones de police locale ainsi que les services fédéraux à se conformer à la nouvelle réglementation lorsqu'ils font construire de nouvelles cellules.

14.2. RESULTATS CITOYENS ET AUTORITES

Nous avons eu l'opportunité de rencontrer des personnes mises en cellule qui étaient en état de nous parler. Elles étaient **habillées, ne montraient aucune trace de lésion et ne se plaignaient pas des circonstances de leur détention**. Les cellules de passage des plus petites zones ne sont que rarement utilisées la nuit, les personnes arrêtées étant transférées vers les zones plus grandes des environs. Des protocoles d'accord écrits et/ou verbaux règlent d'ailleurs les conditions de ces transferts vers les zones et services qui, la nuit, disposent de cellules sous surveillance. Les zones de police locale de la Région de Bruxelles-Capitale (RBC) prennent gratuitement en charge les personnes arrêtées par la police fédérale. Les zones de police wallonnes font de même, à l'exception de Liège, qui pratique la politique du « service

prêté pour un service rendu ». En Flandre, ces services sont facturés à la zone demandeuse sous forme de rémunération financière ou, à l'instar de Liège, de contre-prestation (ex. assistance dans les services d'ordre).
De manière générale, cellules (le plus souvent suffisamment spacieuses), matelas et couvertures étaient en bon état lorsque nous avons effectué nos visites, même si les couvertures auraient pu être nettoyées plus souvent. Dans certaines sections, comme la police fédérale de la route par exemple, la situation était assez changeante. Quant à la police de la navigation (SPN), elle a remédié aux problèmes que nous lui avions signalés (cellules mal entretenues, propreté douteuse du linge de lit). Dans certaines cellules, le mur était par trop rugueux, de sorte qu'il pouvait y avoir un risque de lésion. Dans un cas, des graffitis faits de sang maculé ont été observés sur les murs et au sol.
Les cellules n'étaient pas toutes équipées de commodités, de sorte qu'il fallait chaque fois appeler un policier pour accompagner la personne détenue aux toilettes. Dans 27 des 69 zones visitées, des caméras filmaient l'intérieur des cellules et/ou le couloir d'accès. Un angle mort n'a pas toujours été prévu pour le coin WC. Sans compter la grande diversité qui existe dans l'application du principe de notification à la Commission de la protection de la vie privée du placement de caméras dans les cellules et de l'enregistrement (la durée d'enregistrement) des images.

Il est encore frappant de constater que **les nouvelles dispositions de la LFP ne sont pas partout respectées puisqu'elles ne sont pas forcément connues, reprises ou transposées dans les directives**. Dans les zones de police wallonnes surtout et dans plusieurs zones de la Région de Bruxelles-Capitale, les registres de privation de liberté ont rarement été adaptés aux dernières directives. La SPC et la PJF d'Anvers font office d'élèves modèles, notamment pour ce que les policiers y complètent correctement le registre et donnent les bonnes directives aux personnes arrêtées. D'autres services de la police fédérale, comme la police de la route, engrangent de moins bons résultats sur ce plan (connaissance de ces directives et remplissage du registre). La direction de la Direction générale de la police administrative (DGA) a déjà réagi en diffusant une note relative aux privations de liberté et aux fouilles et en faisant placer sur l'intranet des fiches rédigées en diverses langues (33 !) à l'usage des personnes arrêtées et contenant des explications sur leurs droits. Dans les zones de police locale, nous avons remarqué que les arrestations n'ont pas toujours été vérifiées ni signées par un officier de police administrative ou judiciaire, selon le cas. Nous n'avons pas toujours trouvé non plus de prescriptions en matière de rondes de contrôle et, quand il y en avait, elles étaient très variées. Des problèmes de directives subsistent en ce qui concerne l'approvisionnement en nourriture ou en boisson et, surtout, l'octroi d'une assistance médicale ainsi que le règlement des frais encourus. Pour ce qui est de la nourriture, les personnes arrêtées peuvent prétendre à des tartines (grâce aux bons soins du CPAS), mais pas à Bruxelles, où elles n'auront droit qu'à une gaufre. Celles dont le séjour en cellule se prolonge, se verront servir un repas chaud (entre-temps devenu froid) fourni par l'hôpital. Certaines zones de police dispensent des repas préparés réchauffés sur place au four à micro-ondes.

En général, une distinction est faite en matière de **frais médicaux** entre les personnes arrêtées judiciairement et administrativement. Dans le premier cas, les honoraires sont simplement mis au compte de l'état de frais pour le parquet. Dans le deuxième cas, ils sont immédiatement ou ultérieurement facturés à l'intéressé. Dans la Région de Bruxelles-Capitale, il est d'usage d'amener les personnes arrêtées à l'hôpital avant leur mise en cellule. Seule la zone Bruxelles-Ouest en supporte elle-même les frais. Dans les autres cas, le médecin doit être payé par l'intéressé ou, s'il est insolvable, par le CPAS. Vu les variantes et imprécisions encore rencontrées en cette matière, nous recommandons à nouveau qu'une réglementation définitive soit édictée, et cela sans tarder, d'autant que cela fait longtemps que le pouvoir exécutif promet de s'y atteler. Il serait en outre opportun que l'AIG effectue une inspection des cellules complète et régulière.

Enfin, nous souhaitons revenir sur une question spécifique liée à la mise en cellule abordée à plusieurs reprises dans les précédents rapports (annuels) du Comité P : la pratique du **déshabillage systématique des personnes arrêtées pour l'exécution de la fouille avant mise en cellule**, cela sans raison valable. Dans certains cas – toxicomanes par exemple –, la fouille s'accompagne de génuflexions. Pour la période 2004-2008, la base de données du Comité P contient 28 dossiers de plainte à charge de 29 services (1 dossier concernait en même temps une zone de police locale et un service fédéral), dont 21 de police locale et 8 de police fédérale. Sur les 21 zones de police locale, 9 appartenaient à la Région de Bruxelles-Capitale. À la police fédérale, 3 services se situaient à Bruxelles et 6 appartenaient à DGA (4 plaintes contre la SPC, 1 contre la SPN et 1 contre la LPA Zaventem). La tendance de ces plaintes dans l'ensemble des corps de police et à la police locale prise séparément fluctue assez bien. À la police

fédérale, bien que les chiffres absolus y soient moins élevés, la tendance est plutôt à la hausse.
Vu la représentation écrasante de corps ou services de la Région de Bruxelles-Capitale, le Comité P a décidé de s'adresser aux chefs de corps des 6 zones bruxelloises et à la direction de DGA afin de leur enjoindre de prendre les mesures nécessaires et, en particulier, de rappeler à leurs collaborateurs les principes de légalité et de proportionnalité qui président à la fouille de personnes. Le déshabillage pour la fouille avant mise en cellule se justifie dans certains cas, mais pas dans tous. En tout état de cause, le Comité P continuera très certainement à suivre la problématique.

Sur le plan des **interactions police-citoyens dans les gares de chemins de fer**, les constats suivants ont été effectués.
Dans le rapport annuel 2007, une analyse des plaintes avait été réalisée et avait débouché sur un examen qualitatif des problèmes qui se présentaient lors des interactions entre la police et les citoyens dans les gares de chemins de fer. En réaction, le commissaire général nous avait informé que diverses solutions aux problèmes mis en lumière étaient à l'étude. L'enquête de suivi du Comité P auprès de la SPC et les données chiffrées qui en sont ressorties donnent une meilleure vue de l'évolution de ces plaintes au cours des trois dernières années. Nous parlons ici de 59 plaintes ayant donné lieu à 32 enquêtes judiciaires et à 27 enquêtes de contrôle.
Entre 2006 et 2008, le nombre **total de plaintes** a accusé une **diminution**. La plus grande part des dossiers judiciaires a trait à des délits de violences à l'encontre de personnes ou de biens. Sur les trois dernières années, cette catégorie a cependant diminué, tant en chiffres absolus qu'en part relative par rapport au total des plaintes. En 2008, on n'en était plus qu'à une proportion de 1 sur 3. À la deuxième place des plaintes judiciaires, on a les motifs de racisme et de xénophobie. Leur proportion a fluctué au cours des trois années étudiées et s'élevait en 2008 à 1 sur 10.
En contrôle, plus de la moitié des plaintes a trait à l'attitude et au comportement des fonctionnaires de police. Bien que leur part ait diminué au fil des dernières années, elles ont connu « un regain d'énergie » en 2008, où on a relevé pour ces faits une proportion de 4 plaintes sur 5. La catégorie de ces violations est suivie par les manquements professionnels, les manquements qui portent atteinte à la dignité de la fonction et les comportements arbitraires. Il s'agit, dans ce dernier cas, souvent de problèmes de communication et d'attitude du policier. Globalement parlant, la tendance à la baisse s'étend à toutes les sections de la SPC, y compris celle de Bruxelles. Bien que cette dernière emploie la moitié du personnel, la proportion des plaintes à son encontre (dossiers judiciaires et dossiers de contrôle) était de trois quarts en 2006-2007 et même de quatre cinquièmes en 2008 sur le total des plaintes formulées. Ces différents chiffres sont toutefois à mettre en relation avec d'autres données telles que le nombre d'interventions, le nombre de voyageurs et de services dans les gares, etc.

Nous renvoyons, à titre d'illustration de ces **problèmes d'attitude**, aux constats que nous avons effectués durant notre observation d'une action planifiée dans la gare SNCB de Bockstael le 16 mai 2008. En principe, la question de la sécurité y est du ressort de la police fédérale, plus particulièrement de la SPC. Pourtant, sur les 10 fonctionnaires intervenus, seuls 4 faisaient partie de la police fédérale, dont 2 de la SPC. Les 6 autres fonctionnaires appartenaient à la police locale. Les policiers du corps d'intervention (CIK) appelés en renfort n'ont ni été briefés, ni été accueillis, de sorte que l'on suppose qu'il en a été de même pour leurs collègues de la police locale. Tous portaient la même tenue, hormis les membres de la SPC. Seuls deux policiers locaux avaient revêtu leur couvre-chef. Celui-ci peut, en effet, avoir son importance lorsque, dans le cadre d'une action de lutte contre le sentiment d'insécurité dans les gares et de promotion de la visibilité de la police, on souhaite être repérable parmi la foule de voyageurs.
Il peut aussi être utile d'examiner le profil des plaignants qui stigmatisent l'intervention de la SPC. En 2006 et 2007, près de 7 plaintes sur 10 traitées en judiciaire ou en contrôle ont été déposées par des personnes étrangères ou par des Belges au patronyme d'origine étrangère. En 2008 par contre, 3 plaintes judiciaires sur 4 et toutes les plaintes de contrôle ont été introduites par des personnes dont le nom était belge ou présumé d'origine « occidentale ». Comme nous ne disposons pas de données similaires à propos de la répartition de la nationalité ou du patronyme des personnes qui fréquentent les gares ou entrent en contact avec la SPC, on ne peut en déduire que l'un ou l'autre groupe serait plus contrôlé ou, à tout le moins, qu'il aurait plus d'interactions avec la police. Les années à venir nous diront si cette tendance à la baisse du nombre de plaintes et ces changements d'origine se poursuivront. On peut en outre se demander si une diminution du nombre de plaintes induit une diminution de la gravité des faits.
En conclusion, nous pouvons dire que, jusqu'à présent, aucune plainte judiciaire à charge d'un membre de la SPC n'a donné lieu à des sanctions pénales. Les dossiers clôturés ont presque tous trait à des classements sans suite prononcés surtout pour insuffisance de preuve ou parce que la personne suspectée

n'a pas pu être identifiée. En contrôle, il importe de distinguer trois catégories de décisions : « classement sans suite », « toujours en traitement » et « manquements constatés ». Remarquons au passage que cette dernière catégorie a tendance à diminuer.

Discrimination, xénophobie et racisme

Pour la période 2005-2008, le Comité P a pris connaissance de 453 dossiers de discrimination, xénophobie et racisme dans le chef de la police, soit entre 100 et 120 dossiers par an. Sur base annuelle, ils représentent 1,7 à 1,8 % du total des plaintes reçues par le Comité P, pourcentage qui reste constant depuis 2003. Sur ces 453 dossiers, 118 sont toujours en cours et 335 ont été clôturés. Sur ces clôtures, 27 dossiers ont été déclarés fondés et ont été suivis d'une « sanction » pour le policier concerné. Il s'agissait d'une remarque, d'une admonestation ou d'un blâme, ou même encore d'une demande à la hiérarchie d'examiner les faits au plan disciplinaire. Cent dix-neuf autres dossiers ont été transmis au procureur du Roi et, parmi eux, le parquet en a classé 55. Quant aux 64 dossiers restants, le Comité P n'a pas encore été notifié de la suite qui leur a été réservée. Il a été estimé, pour 138 dossiers, que la plainte n'était pas fondée ou pas établie, ou bien qu'elle ne contenait pas de faute.
Si, par analogie avec la méthodologie utilisée dans le rapport d'activités pour la description des décisions prises, on considère les dossiers ayant été jugés fondés – soit 27 dossiers – et les dossiers clôturés non fondés, non établis ou ne contenant pas de faute – soit 138 dossiers –, on se rend compte que **16,4 % des dossiers** de racisme, xénophobie et discrimination **ouverts en 2005-2008** ont été clôturés avec la conclusion **« fondé »**.
Les dossiers de harcèlement/intimidations morales constituent, dans la période 2003-2008, environ 3 % chaque année de tous les dossiers dont le Comité P a eu connaissance. En ce qui concerne les plaintes directement introduites au Comité P dans lesquelles il a lui-même pris une décision, 17,1 % d'entre elles ont été jugées fondées pour la période 2003-2008. La part des dossiers « délits de violences contre des personnes ou des biens » est restée constante en 2003-2007, oscillant entre 11 et 12 %.
L'année 2008 est un peu différente en ce que cette infraction constituait 9,2 % des dossiers. Pour tous les dossiers de plainte en cette matière directement adressés au Comité P dans lesquels il a lui-même rendu une décision, il en a confirmé le fondement dans 13,4 % des cas pour la période 2003-2008. Parmi les dossiers ouverts et traités par les services de police, y compris par l'AIG, durant la période 2003-2008, 1 plainte sur 4 s'est avérée fondée, ce qui signifie que 3 plaintes sur 4 étaient non fondées, non établies ou ne contenaient pas de faute. Du côté des enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P en matière de délits de violences contre des personnes ou des biens, un peu plus de la moitié d'entre elles ont été jugées fondées pour la période 2003-2008.

Plaintes relatives à diverses procédures administratives

En 2008, le Comité permanent P a également réalisé une analyse quantitative des dossiers de plainte relatifs à toute une série de procédures administratives : (1) les procédures administratives (en général) ; (2) la remise d'une copie du procès-verbal ; (3) Franchimont (autre) ; (4) le remplissage des registres et (5) les formalités spécifiques en matière de roulage.

Trente-six pour cent des dossiers ouverts en 2008 et dénonçant des problèmes au niveau de ces procédures ont trait à des formalités en matière de roulage. Trente pour cent portent sur les procédures administratives et nous montrent que de nombreuses plaintes, tant en 2007 qu'en 2008, concernent les formalités administratives qui découlent de la nouvelle loi sur les armes et de la période d'amnistie prévue dans ce cadre. Dix-neuf pour cent des dossiers ont été déposés à propos de la remise d'une copie du procès-verbal.
Nombre de ces plaintes s'avèrent après enquête être **non fondées ou exemptes de faute**, cela **souvent parce que le plaignant avait à la base mal compris les procédures à appliquer**. Le Comité P constate par contre que les policiers n'expliquent pas toujours clairement leurs motifs lorsqu'ils refusent de donner copie du procès-verbal, même s'il faut reconnaître que, **compte tenu du nombre élevé d'auditions** qui ont lieu chaque année, on n'enregistre que **très peu de plaintes** en la matière.

Comparé à 2007, on relève une **augmentation substantielle de la part de dossiers dits « Franchimont (autre) »**. Leur analyse montre que les problèmes se posent au niveau de l'article 47*bis*, 1b C.I.cr. stipulant que la personne auditionnée peut demander qu'il soit procédé à des actes d'information. La personne auditionnée s'attend souvent à ce que la police exécute immédiatement les actes qu'elle demande alors que le policier se borne, comme c'est sa mission, à prendre note de ses desiderata pour les transmettre au magistrat concerné. Un autre problème Franchimont concerne toutes

les interruptions et/ou interventions de tiers qui doivent chaque fois être consignées dans le procès-verbal d'audition. Et, en troisième lieu, on a encore les difficultés qui se posent à la relecture de l'audition par le plaignant. Si un verbalisant apporte les modifications souhaitées dans le texte, sans qu'il soit possible de les distinguer par la suite, un autre verbalisant choisira d'ajouter les modifications au bas du texte.
Par rapport à ces dispositions de la loi Franchimont, dont l'explication se limite le plus souvent aux mentions préimprimées sur la page d'audition, le Comité P recommande de remettre à la personne un document explicatif dont elle peut prendre connaissance pendant qu'elle attend. Non seulement cette mesure permettrait de gagner du temps, mais aussi elle apporterait une certaine uniformité à ces explications.

En ce qui concerne la **tenue à jour des registres des personnes arrêtées administrativement ou judiciairement**, dont nous avons déjà parlé abondamment dans le présent document, le Comité P constate, à la lumière des plaintes exprimées, qu'une amélioration est intervenue dans l'application des directives existantes. Bien que les plaintes nous montrent dans le même temps que le registre n'est pas toujours complété avec la même minutie et que l'on se limite souvent aux données des personnes effectivement mises en cellule (les autres personnes faisant l'objet d'une arrestation n'y sont pas consignées), on peut malgré tout estimer que lesdites plaintes sont minimes. À l'instar de ce qu'il avait préconisé pour les frais médicaux (cf. *supra*), le Comité P conseillerait de régler au plus vite la gestion de ces registres (remplissage, tenue à jour) par un arrêté royal et de veiller à une application uniforme de ces règles.
De telles mesures s'imposent en ce qu'elles garantiraient le bon déroulement de la privation de liberté ainsi que la promptitude et l'efficience du contrôle des conditions de cette détention.

Parmi les plaintes de 2007-2008 sur la **problématique du roulage**, y compris sur l'une des nombreuses procédures administratives dans ce domaine, un tiers d'entre elles portent sur la façon dont les fonctionnaires de police interviennent. Leur **attitude** est plus particulièrement fustigée : elle est souvent décrite comme arrogante ou non appropriée. Les plaintes pour recours à la force peuvent clairement être qualifiées de marginales. Quant à celles de racisme, elles ont carrément disparu en 2007-2008. Un tiers des plaintes relatives aux formalités en matière de roulage consiste dans la **contestation des constatations**. Selon notre analyse, il faut y trouver une cause dans la force probante particulière des procès-verbaux dressés pour des infractions de roulage, laquelle fait naître une sorte de sentiment d'impuissance dans le chef du contrevenant.

Sanctions administratives communales – contrôle d'identité

Enfin, nous souhaitons examiner d'un peu plus près un aspect du **contrôle d'identité** qui prend de plus en plus d'importance depuis le développement des sanctions administratives communales (SAC) et n'est pas exempt de conséquences pour le citoyen. La loi du 17 juin 2004[88] modifie la Nouvelle loi communale et élargit la catégorie des personnes habilitées à constater les infractions aux règlements et ordonnances de police. Une distinction doit cependant être faite. D'une part, il y a les infractions qui ne peuvent entraîner qu'une sanction administrative et pour lesquelles, outre les fonctionnaires et agents de police autorisés à dresser procès-verbal en la matière, les agents communaux et les agents de sécurité des sociétés de transport en commun peuvent aussi effectuer des constats. D'autre part, il y les infractions qui peuvent aussi faire l'objet d'autres sanctions et pour lesquelles seuls les fonctionnaires et agents de police sont compétents. Dans la pratique, les fonctionnaires de police contrôlent l'identité des personnes ayant commis des faits passibles d'une sanction administrative communale. Le fondement légal de ce contrôle se trouve à l'article 34 LFP. Son paragraphe 1er ne s'applique toutefois que dans la supposition où l'infraction peut ne pas faire l'objet que d'une sanction administrative. Compte tenu du fait que les règlements communaux, en particulier ceux qui prévoient des sanctions administratives, ont pour finalité le maintien de l'ordre public, on peut en déduire qu'une infraction à un tel règlement est un élément constitutif du fait de trouble de l'ordre public. Cela implique que le paragraphe 2 de l'article 34 LFP peut s'appliquer comme base légale aux contrôles d'identité effectués dans le cadre des infractions pouvant entraîner une SAC. L'article 14, alinéa 1er de la LFP laisse entendre qu'une infraction aux lois et règlements de police implique un trouble de l'ordre public puisque le maintien de cet ordre public implique le respect de ces lois et règlements. L'article 34 LFP particularise en ce sens la compétence générale de surveillance et de contrôle octroyée par l'article 14 LFP.

La **délimitation des notions respectives de « dérangement public » et de « trouble de l'ordre public »** est tout sauf claire, d'autant qu'elles sont parfois utilisées comme synonymes l'une de l'autre. Selon le législateur[89], le dérangement public ne peut pas toujours être qualifié de trouble de l'ordre public.

Sa volonté était ainsi d'intégrer formellement la lutte contre le dérangement public dans les compétences de maintien de l'ordre public dont disposent les communes. En tout état de cause, ces dernières sont habilitées à lutter contre le dérangement public. Pourtant, cette discussion (théorique) reste actuelle dans le cadre de la LFP. En effet, la notion de dérangement public n'a pas encore été décrite lors des travaux préparatoires à la LFP et celle-ci n'a pas encore été adaptée à la législation relative aux sanctions administratives communales. Dans l'attente de directives uniformes, la police doit prendre des décisions comme le fait de procéder ou non à un contrôle d'identité en cas d'infraction administrative. En conclusion, le Comité P estime que le fonctionnaire de police qui constate une infraction administrative entraînant une sanction administrative communale dispose d'une base légale à un contrôle d'identité. Il est évident que l'intervention policière doit être proportionnelle, mais les fonctionnaires de police possèdent une marge d'évaluation que l'on retrouve à l'article 34, § 1er, alinéa 2 de la LFP.
Le Comité P est en outre d'avis qu'une modification de l'article 34, § 1er, alinéa 1er de la LFP ou de l'article 119*bis* de la Nouvelle loi communale contribuerait indubitablement à une plus grande sécurité juridique.

14.3. RESULTATS COLLABORATEURS

En ce qui concerne les collaborateurs experts et formés, force nous a été de constater que, **dans le dossier des mises en cellule, ces personnes n'étaient pas toutes au courant des articles 33*bis* à *septies* LFP**. Cette lacune s'explique en partie par le fait que les modifications ne sont pas toujours communiquées aux collaborateurs, que ce soit verbalement ou par écrit. La majorité des responsables de la police locale et de la police fédérale déclarent avoir actualisé les directives existantes en matière d'enfermement de mineurs. Certains se sont toutefois bornés à attirer l'attention des collaborateurs sur la problématique. Quoi qu'il en soi, les collaborateurs semblent conscients de la nécessité d'apporter des ajustements à l'approche en vigueur. Malheureusement, comme explicité *supra*, l'actuelle infrastructure ne permet pas souvent de respecter les prescriptions de l'arrêté royal en question.

Comme suite à un nombre élevé de plaintes à l'encontre de membres de la **SPC** à propos de recours inutiles et excessifs à la force, de comportements agressifs et grossiers ou de privations de liberté arbitraires, la direction a décidé en février 2006 d'organiser une formation psychosociale en collaboration avec la Cellule situations de danger de la police fédérale et la Cellule égalité des chances du SPF Intérieur. Ce projet a été mis en œuvre en juin 2007, après organisation d'une formation préalable « trainers SPC ». C'est ainsi qu'à la mi-2008, 405 membres de la SPC avaient suivi une formation de base de deux jours. À l'heure actuelle, on envisage de proposer une formation complémentaire en matière d'arrestations, de fouilles et de mise de menottes.
Le 11 mai 2007, la SPC a diffusé dans les postes une note de très bonne qualité explicitant les services à assurer dans les trains. En juillet 2007, la direction a suivi par une note à toutes les sections et postes, laquelle comportait les plus récentes adaptations de la LFP. Malgré tout cela, le Comité P a envoyé à la SPC le 23 novembre 2007 un courrier faisant état d'un certain nombre de lacunes dans la connaissance du cadre légal et réglementaire qui entoure les arrestations et les fouilles. La SPC y a prêté attention et, le 13 mai 2008, elle a entamé diverses mesures telles que l'organisation de formations et briefings réguliers ou l'annonce de thèmes hebdomadaires spécifiques. À la même date, la direction a rediffusé une note explicitant un certain nombre de points relatifs à la LFP et aux arrestations et aux fouilles. Dans les sections de Bruxelles et de SPC Centre, le cadre du personnel a été amélioré, de sorte qu'au 1er juillet 2008, il se montait à près de 18 % des effectifs opérationnels réels.

Après la mise en accusation de divers collaborateurs de SPC Centre, la DGA a désigné le 8 novembre 2007 un nouveau chef de service avec l'obligation pour celui-ci de lui faire rapport tous les deux mois sur l'avancement de la situation. Enfin, la direction a élaboré un document de vision-mission-valeurs en collaboration avec le personnel.
Parallèlement à cela, des études de ligne ont été effectuées afin de déterminer les domaines dans lesquels il convient d'investir en priorité en matière d'amélioration de la qualité de l'offre, de fixation de lignes de conduite et de mise en œuvre d'un service de police de qualité, le tout devant résulter en des actions et activités concrètes. Tous ces efforts attestent de la volonté de la direction de la SPC de perfectionner le fonctionnement de son service.
La structure de la SPC est cependant d'une complexité telle que son travail n'est facile ni à organiser, ni à suivre. Aussi le Comité plaide-t-il pour une simplification de ladite structure, d'une part, et pour la mise au point d'un instrument de suivi, d'autre part.

15. PLAINTES DEPOSEES ET NATURE DES FAITS

Nous livrons ci-dessous un aperçu des dossiers et faits qu'ils contiennent dont le Comité P a eu connaissance dans le courant de l'année 2008.

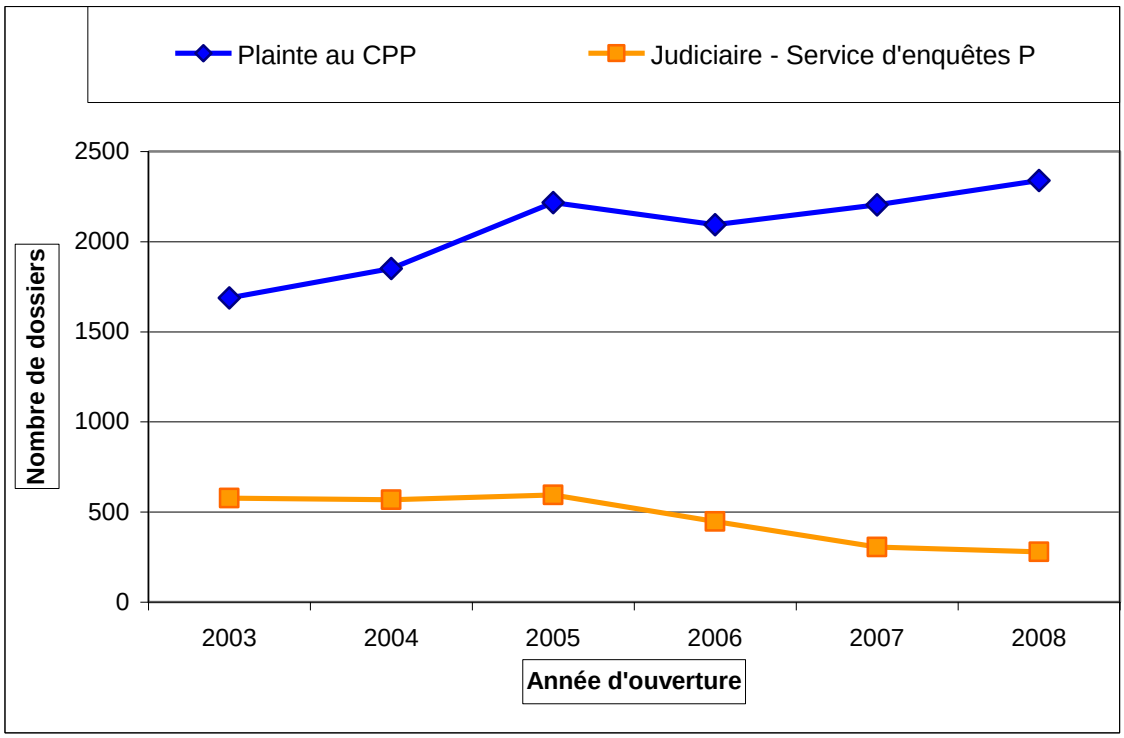
15.1. ANALYSE CHIFFREE

Le présent titre a trait aux plaintes de 2008 directement déposées au Comité P et aux enquêtes judiciaires ouvertes dans le courant de la même année et traitées par le Service d'enquêtes P. Nous illustrerons à l'aide de cartes la répartition géographique des dossiers par arrondissement judiciaire, par nombre annuel et par type et encore par zone de police pour les plaintes qui concernent la police locale. Enfin, les tableaux ci-dessous présenteront les violations telles que **perçues par le plaignant : donc des allégations**.

Tableau 3 : Nombre de plaintes et de communications de plaintes au Comité permanent P et enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P – comparaison par an et évolution 2007-2008

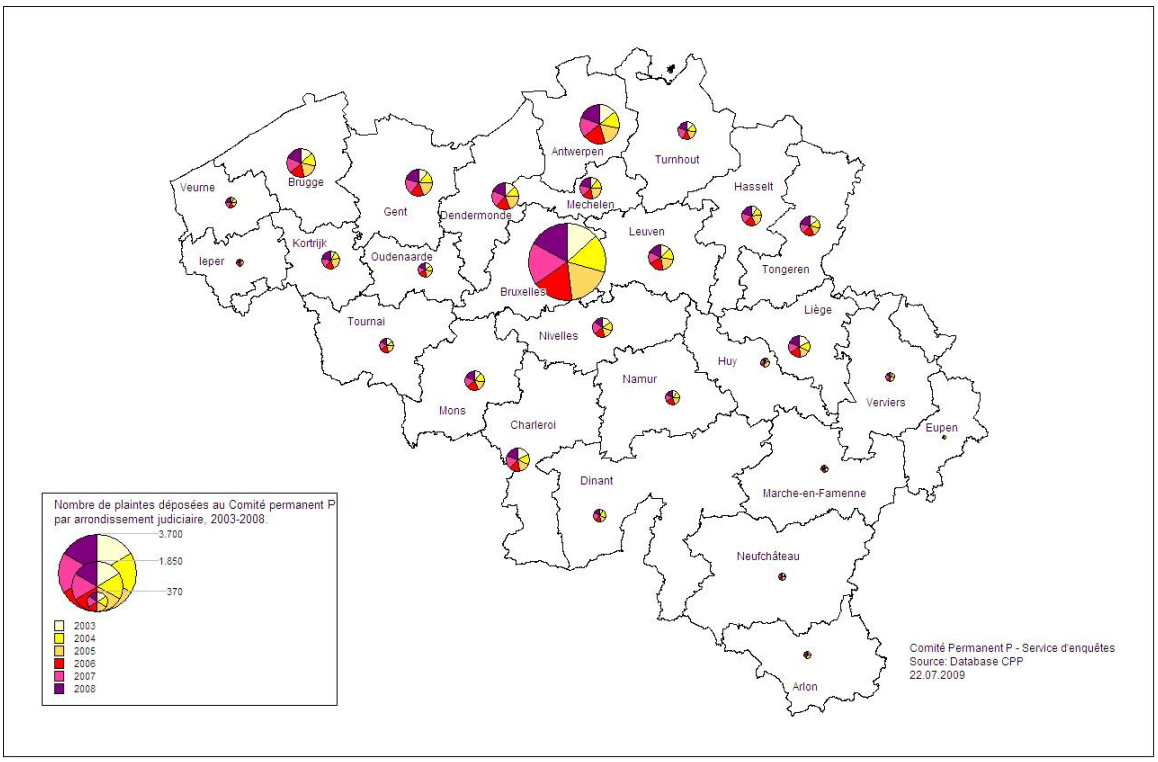
TYPOLOGIE	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Évolution 2007-2008
Plaintes introduites directement auprès du Comité permanent P	1 689	1 853	2 216	2 100	2 219	2 339	+5,4 %
Enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P	575	568	592	444	281	279	-0,7 %
Total	2 264	2 421	2 808	2 544	2 500	2 618	+4,7 %

Graphique 1 : Évolution du nombre de plaintes et de communications de plaintes au Comité permanent P et enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P dans la période 2003-2008

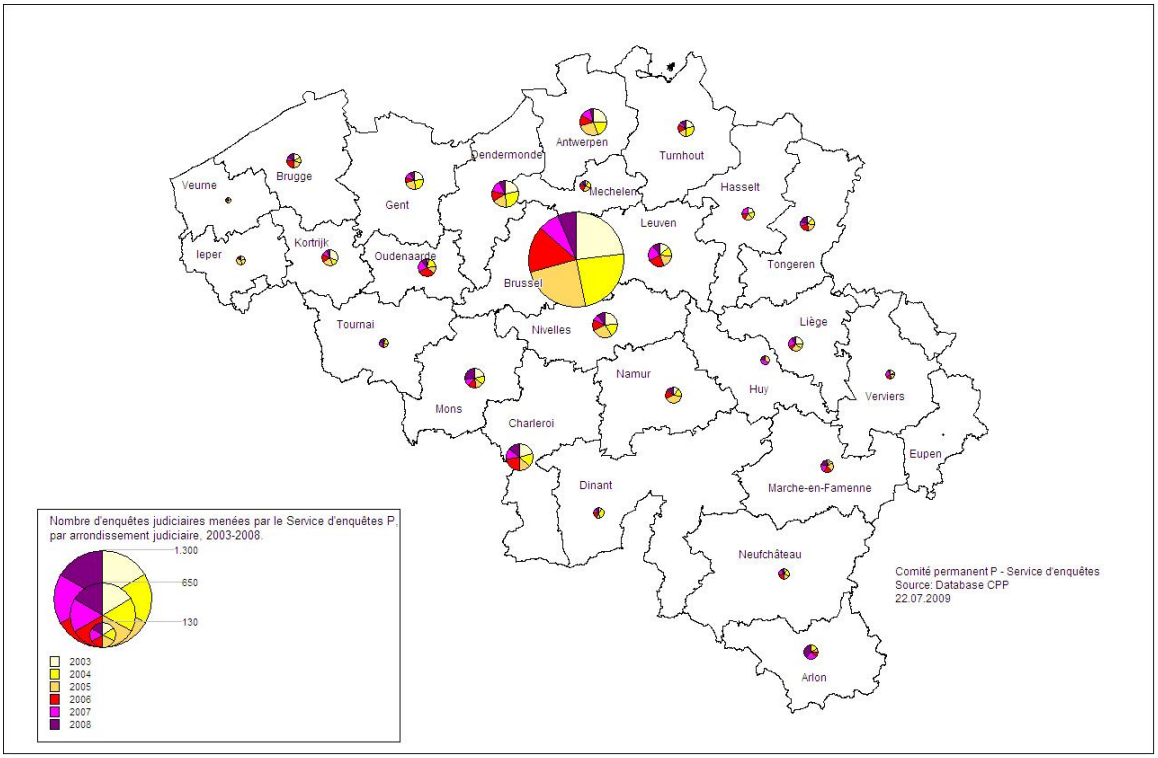


Malgré la volonté clairement affichée du Comité P de ne pas être considéré comme un bureau de plaintes de première ligne, le nombre de plaintes qu'il reçoit directement est en augmentation constante depuis quelques années. Nous y reviendrons plus en détail *infra*, plus précisément dans le volet relatif aux décisions prises par le Comité permanent P pour les plaintes qu'il a directement reçues.

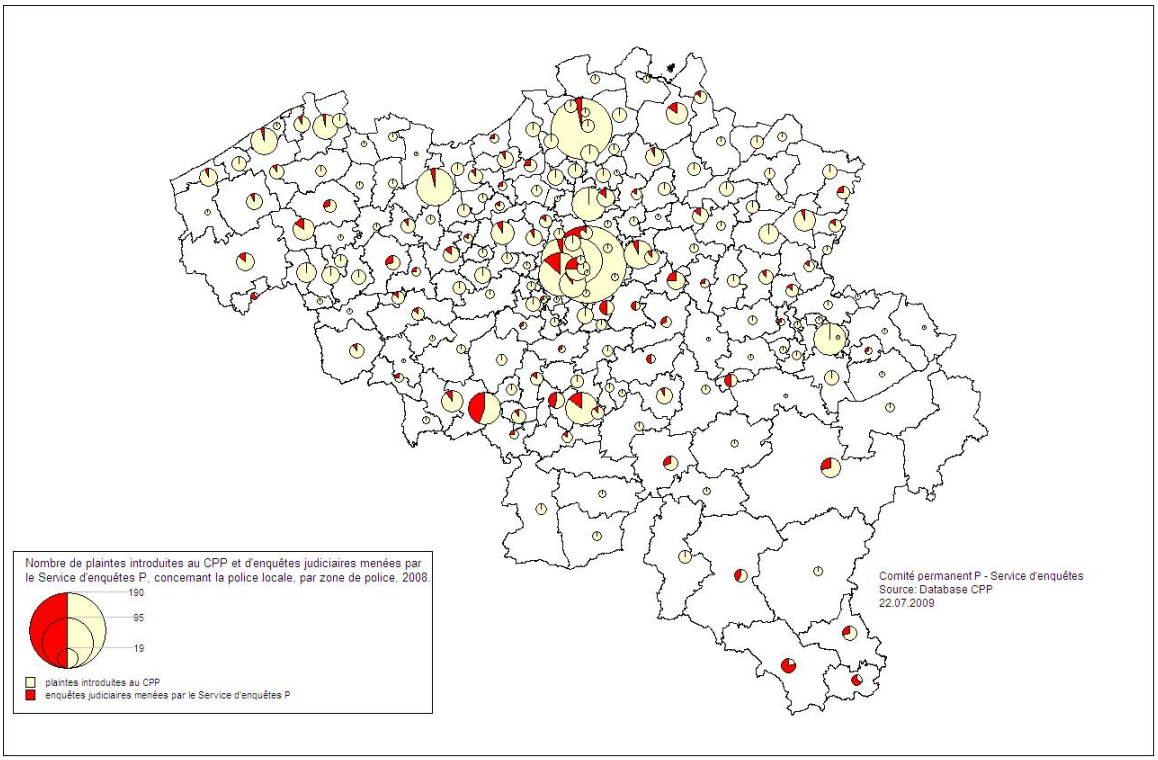
Carte 1 : Nombre de plaintes directement déposées au Comité permanent P par arrondissement judiciaire dans la période 2003-2008



Carte 2 : Nombre d'enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P par arrondissement judiciaire dans la période 2003-2008



Carte 3 : Aperçu du nombre de plaintes et de communications de plaintes au Comité permanent P et enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes P concernant un service de police locale en 2008



Parmi les faits directement signalés au Comité permanent P en 2008, 29 % portent sur l'arrondissement judiciaire de Bruxelles. Vient (loin) derrière à la deuxième place l'arrondissement judiciaire d'Anvers, qui prend à son compte 9,4 % des plaintes. Par région, on obtient un résultat de 50,6 % de plaintes pour la Flandre, 29 % pour l'arrondissement judiciaire de Bruxelles et 20,3 % pour la Wallonie.

Les enquêtes judiciaires effectuées par le Service d'enquêtes P en 2008 présentent un tout autre profil : 31,3 % d'entre elles concernaient l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, 28,5 % la Flandre et 40,2 % la Wallonie.

Sur le total des plaintes reçues, 4 avaient été déposées à l'encontre de l'AIG et 12 à l'encontre de membres des services spéciaux d'inspection.
Ces derniers ont par ailleurs eu à leur charge 6 enquêtes judiciaires du Service d'enquêtes P.

15.2. ANALYSE DES FAITS ENREGISTRES DANS LE CADRE DES PLAINTES DEPOSEES AU COMITE PERMANENT P

Le tableau ci-dessous présente un aperçu des violations le plus souvent enregistrées à partir des plaintes directement déposées au Comité P. Il montre ensuite la proportion de ces faits le plus souvent enregistrés ainsi que leur évolution en comparaison avec 2007. Il peut y avoir plusieurs faits par dossier ; il s'agit de **violations** qui, au moment des faits, ont été **perçues comme telles par le plaignant : donc des allégations**.

Tableau 4 : Nombre de faits le plus souvent dénoncés au Comité permanent P en 2007 et en 2008 – proportion de ces faits sur le total des faits enregistrés – évolution globale 2007-2008

VIOLATIONS	Nombre de faits 2007	Nombre de faits 2008	% de plaintes Comité P 2008	Évolution 2007-2008	
Constatations injustes/incompétence	246	339	8,1 %	37,8 %	↗
Refus d'acter	217	236	5,6 %	8,8 %	↗
Comportement désobligeant (manque de respect, de politesse, langage inapproprié)	220	224	5,4 %	1,8 %	↗
Attitude agressive	179	222	5,3 %	24,0 %	↗
Traitement inégal/intervention non uniforme	186	186	4,5 %	0,0 %	=
Attitude laxiste ou négative lors de l'exécution des tâches *s.l.*	143	156	3,7 %	9,1 %	↗
Non-intervention	128	153	3,7 %	19,5 %	↗
Violences contre des personnes ou des biens	178	134	3,2 %	-24,7 %	↘
Excès de pouvoir	168	130	3,1 %	-22,6 %	↘
Intimidations	110	127	3,0 %	15,5 %	↗
Manque de respect	60	110	2,6 %	83,3 %	↗
Abus de fonction ou de pouvoir	63	99	2,4 %	57,1 %	↗
Autres faits	1 898	2 059	49,4 %	-10,2 %	↘

Parmi les faits enregistrés par le Comité permanent P dans les plaintes qu'il a directement reçues, 8,1 % **dénoncent des constatations injustes ou l'incompétence** (au sens juridique) du fonctionnaire de police. Comparé à 2007, cette problématique connaît une hausse notable de plus d'un tiers. **Le refus d'acter, le comportement désobligeant et l'attitude agressive** sont trois faits qui se situent chacun à plus de 5 %. L'attitude agressive a augmenté de près d'un quart en 2008 et sa proportion par rapport au total des faits enregistrés a doublé depuis 2006, passant de 2,6 % à 5,3 %.

En ce qui concerne les services spéciaux d'inspection, les citoyens se plaignent surtout de faits de violences contre des personnes ou des biens et de constatations injustes.
Les plaintes à l'encontre de l'AIG, quant à elles, présentent une particularité en 2008 : des problèmes de direction et de politique du personnel ont pour la première fois été mentionnés.

Tableau 5 : Nombre de faits dénoncés au Comité permanent P répartis par catégorie – évolution 2007-2008

CATÉGORIES	2007	2008	Évolution 2007-2008	
Faits dans l'exercice de la fonction de police portant atteinte à la dignité du citoyen	77	50	-35,1 %	↘
Faits 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 leurs fonctions	265	233	-12,1 %	↘
Faits portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par l'abus de pouvoir et les faux commis dans l'exercice de la fonction de police	112	95	-15,2 %	↘
Faits dans le cadre de la fonction de police qualifiés de corruption	11	5	-54,5 %	↘
Crimes et délits commis par des fonctionnaires de police en dehors de l'exercice de leurs fonctions mais portant atteinte à la dignité de celles-ci	13	10	-23,1 %	↘
Autres faits pénaux ou non pénaux commis pendant ou en dehors du service	112	119	6,3 %	↗
Manquements par l'attitude, le comportement ou les actes qui portent atteinte à la dignité de la fonction de police	1 719	1 884	9,6 %	↗
Manquements aux obligations professionnelles ou abus de la fonction et des compétences	1 419	1 649	16,2 %	↗
Manquements en matière d'efficacité, d'efficience et de coordination des services de police	142	130	-8,5 %	↘

La catégorie la plus importante consiste dans les manquements par l'attitude, le comportement ou les actes qui portent atteinte à la dignité de la fonction de police. En 2008, elle représentait 45,1 % de tous les faits enregistrés dans les plaintes. La deuxième grande catégorie est constituée des manquements aux obligations professionnelles ou abus de la fonction et des compétences qui, avec ses 39,5 %, connaît une augmentation de 16,2 %. Cette proportion de 39,5 % est par ailleurs 3 % supérieure à celle de 2007.

15.3. ANALYSE DES INFRACTIONS ENREGISTREES DANS LE CADRE DES ENQUETES JUDICIAIRES A CHARGE DE FONCTIONNAIRES DE POLICE MENEES PAR LE SERVICE D'ENQUETES DU COMITE P

Nous présentons ci-dessous un aperçu des infractions enregistrées dans le cadre des enquêtes judiciaires à charge de fonctionnaires de police menées par le Service d'enquêtes P courant 2007 et 2008.

Tableau 6 : Répartition des enquêtes menées par le Service d'enquêtes P par nature de l'infraction enregistrée – situation 2007-2008

INFRACTIONS	2007	2008	Évolution 2007-2008	
Violences contre des personnes ou des biens	80	47	-41,3 %	↘
Violation du secret professionnel	47	43	-8,5 %	↘
Actes arbitraires	38	36	-5,3 %	↘
Atteinte à la vie privée (e.a. intervention arbitraire contraire à la protection constitutionnelle de la vie privée)	14	19	35,7 %	↗
Excès ou mauvaise utilisation de l'autorité	28	18	-35,7 %	↘
Direction et hiérarchie	28	17	-39,3 %	↘
Faux commis par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions	24	17	-29,2 %	↘
Rédaction de PV	37	16	-56,8 %	↘
Organisation générale	15	16	6,7 %	↗
Menaces	15	16	6,7 %	↗
Autres infractions	429	318	-25,9 %	↘

Là où le nombre d'enquêtes judiciaires effectuées par le Service d'enquêtes P en 2007 a baissé de 36,7 % par rapport à 2006, il a considérablement freiné sa descente en 2008, où il n'a plus diminué que de 0,7 %. Parmi les 109 types d'infractions enregistrées dans ces enquêtes judiciaires, les violences contre des personnes ou des biens sont, à l'instar des autres années, le fait le plus récurrent. Proportionnellement parlant, il diminue pourtant de façon constante depuis 2006 : de 14,9 % cette année-là, il passe à 10,6 % en 2007 pour finir à 8,3 % en 2008. À côté de cela, on retrouve des infractions qui, elles, gagnent en ampleur. Ainsi les violations du secret professionnel (7,6 %) et les actes arbitraires (6,4 %).

15.4. COMMENTAIRES

Pour compléter ces données chiffrées, le Comité P entend continuer à attirer l'attention sur le fait qu'il reçoit encore et toujours des plaintes relatives au fonctionnement de la police et des fonctionnaires de police dans des domaines clairement distincts.

Ainsi les plaintes et dénonciations dans le domaine de **l'utilisation d'informations policières ou de banques de données policières** à des fins détournées, privées ou autres. L'on peut se réjouir du fait que l'autorité judiciaire accorde une plus grande attention à ce genre de comportement regrettable et éminemment critiquable.

Un certain nombre de plaintes résultent encore et toujours de problèmes de professionnalisme ou de qualité au niveau de la **rédaction des procès-verbaux**. Régulièrement, l'une ou l'autre plainte a toujours trait à l'utilisation des langues par les services et les fonctionnaires de police, notamment en matière d'appels sollicitant une intervention urgente (101, CIC, etc.) ou de rédaction de procès-verbaux.

Le Comité P continue de constater que de nombreuses plaintes se situent dans le domaine de la police de la **circulation routière**. Une grande partie d'entre elles sont en fait des contestations des constatations faites par les fonctionnaires de police. On continue tout autant à noter de nombreuses plaintes ayant aussi ou plutôt trait à l'attitude des intervenants, à leurs propos, à leur tenue, etc. dans le cadre de l'exercice de missions de police de la circulation.
Différentes plaintes concernent également les constatations à l'occasion du constat d'un accident ou d'un incident de roulage impliquant un fonctionnaire de police en service ou non, avec un véhicule de police ou non. Une nouvelle fois, des attitudes et comportements de représentants de l'ordre font l'objet de récrimination. Il est à noter encore que de plus en plus régulièrement le citoyen signale ou se plaint de manquements dans « l'exemplarité » que l'on est en droit d'attendre de policiers, notamment dans la circulation.

De façon récurrente aussi depuis plusieurs années, le citoyen s'adresse au Comité P pour dénoncer **des problèmes de voisinage impliquant des fonctionnaires de police.** D'autres le font pour des **problèmes relationnels avec des policiers**, notamment sur le plan familial ou relationnel, ou plus souvent encore après une rupture. Ces plaintes sont interpellantes et devraient retenir l'attention des responsables policiers. Aussi, un grand nombre de plaintes transmises au Comité permanent P se situent dans un contexte de **conflits de voisinage entre les personnes, d'intervention ou de non-intervention des services de police dans ce contexte ou encore de (semblant de) parti pris.**

Il est à noter encore que dans différents domaines, notamment celui de la circulation routière ou de la recherche, la plainte adressée au Comité P concerne bien plus l'autorité de police administrative ou de police judicaire que les services ou les fonctionnaires de police. Ainsi le plaignant « se trompe-t-il encore assez (trop) souvent d'adresse ».

Une raison de classement des dossiers par le Comité P en matière de recherche, de jeunesse ou de « famille » réside dans le fait que des fonctionnaires de police ont agi conformément aux directives du parquet ou du juge d'instruction, ce qui limite bien entendu les compétences du Comité P relativement à ces cas mais n'empêche que des problèmes pourraient se poser au niveau de la décision prise ou des directives données, notamment en matière de privation de liberté ou de visite domiciliaire.

Le Comité P, comme d'autres institutions similaires, connaît son lot de plaignants parfois particulièrement insistants. Ces personnes sont le plus souvent aussi connues des services de police eux-mêmes.

De plus en plus régulièrement, des fonctionnaires de police s'adressent au Comité P **pour avoir accès au dossier d'enquête** en vue notamment d'intenter une action contre les personnes ayant porté plainte contre eux. Certains plaignants sont en effet particulièrement légers, imprécis ou inconsistants, voire excessifs dans leurs plaintes. Le Comité P se préoccupe aussi de cette question et se concertera avec la Commission chargée de son accompagnement parlementaire en vue de mieux rencontrer les aspirations et les légitimes critiques des fonctionnaires de police à ce propos.

16. JUGEMENTS ET ARRÊTS

16.1. DONNEES CHIFFREES

Le Comité permanent P a eu communication de 164 jugements, arrêts et ordonnances prononcés en 2008 à l'encontre de 219 fonctionnaires et agents de police, tant sur le plan civil que sur le plan pénal.

Sur ces 164 décisions, 21 émanaient d'une juridiction d'instruction. Si on considère le nombre de 219 fonctionnaires et agents de police, ces ordonnances de juridictions d'instruction ont concerné 44 d'entre eux.

Tableau 7 : Répartition des jugements, arrêts et ordonnances par Cour d'appel

	Peine d'emprisonnement/ amende	Peine de travail	Interne-ment	Déclara-tion de culpabi-lité	Sus-pension	Acquitte-ment	Total
Anvers	7	1	0	0	5	2[90]	15
Bruxelles	26	0	0	1	8[91]	1[92]	36
Gand	29	0	0	1	1	4	35
Liège	8	2	0	0	12[93]	22[94]	44
Mons	18	0	0	1	9[95]	6[96]	34
Total	88	3	0	3	35[97]	35[98]	164[99]

Tableau 8 : Répartition des jugements, arrêts et ordonnances selon la juridiction

	Peine d'emprison-nement/ amende	Peine de travail	Interne-ment	Déclara-tion de culpabilité	Suspension	Acquitte-ment	Total
Tribunal de police	60	0	0	2	0	2	64
Chambre correctionnelle	-	-	0	0	2	15[100]	17
Tribunal correctionnel	19	1	0	1	27	8	56
Chambre des mises en accusation	-	-	0	0	2	2[101]	4
Cour d'appel	9	2	0	0	4	8	23
Total	88	3	0	3	35	35	164

Tableau 9 : Répartition des décisions par corps et grades

	Calog	APJ	INP	INPP	CP	CDP	Total
Police locale	3	8	124	23	24	5	187
Police fédérale	0	0	17	11	4	0	32
Total	3	8	141	34	28	5	219

Tableau 10 : Répartition selon la nature du chef d'accusation – condamnation avec taux de la peine

Chef d'accusation	Condamnation avec taux de la peine
Vols domestiques	1
Détournement	3
Escroquerie	1
Faux en écritures	3
Faux en informatique	1
Corruption	2
Faux	8
Meurtre	1
Atteinte à l'honneur	1
Coups	10
Abstention coupable	1
Homicide involontaire	1
Menaces	1
Coups et blessures involontaires	4
Calomnie	1
Diffamation	1
Violation du secret professionnel	3
Dénonciation calomnieuse	2
Jeux de hasard	1
Stupéfiants	3
Infractions et accidents de la route en état d'intoxication alcoolique ou d'ivresse	6
Infractions et accidents de la route avec délit de fuite	4
En relation avec les infractions de roulage : ivresse – intoxication alcoolique – refus du test d'haleine/de l'analyse de sang	38
Autre matière de roulage	62

16.2. COMMENTAIRES

16.2.1. Généralités

Certains constats du rapport annuel 2006-2007 ont conservé toute leur actualité. Il semble ainsi que la police du ressort de Gand subisse l'approche la plus stricte en termes de nombre de poursuites, surtout si l'on tient compte du fait que les ressorts d'Anvers et de Bruxelles mettent bien plus de fonctionnaires de police en œuvre.

Le **nombre** alors **relativement élevé de suspensions du prononcé** – différent selon le ressort – semble se confirmer : nous comptons, sur les 108 décisions des juges du fond (acquittements non compris), pas moins de 35 suspensions, soit 32,4 % de ces décisions, pourcentage qui est même légèrement supérieur à ce que nous avions obtenu dans la précédente analyse (31,5 %).

La tendance se poursuit aussi en matière de roulage, où on retrouve un nombre élevé de décisions (88 au total dont au moins 60 condamnations) pour des faits allant de l'excès de vitesse au délit de fuite en passant par l'intoxication alcoolique, tous commis dans la sphère privée.

Les juges invoquent souvent l'argument selon lequel le fonctionnaire de police aurait trop à souffrir sur le plan professionnel d'une condamnation pénale et que celle-ci entraînerait encore une sanction disciplinaire « en prime ». À l'inverse, le fait que le prévenu ait déjà encouru une sanction disciplinaire avant le prononcé du jugement est de nature à susciter une suspension.

Il est frappant de constater que sur les 21 décisions prises par les juridictions d'instruction, 15 ont été prononcées à Liège (12 par la Chambre du conseil et 3 par la Chambre des mises en accusation) et qu'il y a eu 2 suspensions et 15 non-lieux.

La répartition des infractions par grade semble être proportionnelle à la répartition des grades au sein de la structure policière.

16.2.2. Usage de la force

La base de tout en matière d'usage de la force est que le fonctionnaire de police doit être à même de se maîtriser, y compris en cas de remarque ou acte déplacé de la part de la personne arrêtée ; ce principe est d'autant plus vrai lorsque les policiers sont en supériorité numérique.

Deux incidents dramatiques nous rappellent par ailleurs qu'il est important que les policiers apprennent à manier leur **arme à feu** et que leur aptitude en la matière soit toujours maintenue à niveau.
Dans un dossier d'homicide involontaire avec arme à feu, le juge pénal motive le taux de la peine en expliquant que la société doit être protégée contre une telle *« nonchalance professionnelle de la part de fonctionnaires de police »*[102] (l'arme de service du policier était chargée et armée sans qu'il s'en soit rendu compte). Outre le paiement d'une amende, l'intéressé a été condamné à une peine d'emprisonnement de 12 mois avec sursis pendant 3 ans. Dans un cas tout aussi tragique – le policier revient d'un exercice de tir, passe par chez ses parents et, « pour jouer », dégaine son pistolet, l'arme, le place contre la tête d'un de ses jeunes neveux et tire –, le tribunal déclare *« qu'il est inquiétant de constater que le prévenu, policier muni d'une arme, s'est comporté dans ses premiers mois de service comme un gamin irresponsable, se sentant exister grâce à son pistolet de service ».* Le tribunal a prononcé une peine d'emprisonnement d'un an avec sursis pendant cinq ans (en plus d'une amende).

Plusieurs décisions ont en outre été prises pour des cas de **gifles** administrées par des policiers.

Il a ainsi été estimé que calmer une personne agitée n'était pas un motif d'administration d'une gifle si celle-ci ne se montre pas menaçante, violente ou ne tente pas de s'enfuir. En ce qui concerne la « gifle paternelle », le juge a fait remarquer que l'article 257 C. pén. cite des mesures de contrainte consistant dans l'usage de la force, mais certainement pas la moindre « mesure de correction corporelle » telle que ladite gifle paternelle. Le droit à la « correction corporelle » ne revient d'ailleurs pas à la fonction de police. Dans une autre affaire encore, le juge a estimé qu'il n'était pas permis de gifler une personne pour la calmer et qu'il s'agissait là d'un fait pénal tel que prévu par l'article 563 C. pén.

Selon un autre juge, par contre, une *« légère tape dans la nuque est un geste destiné à appuyer l'injonction »*. Il a en effet estimé qu'il fallait voir comme *« un geste destiné à appuyer l'injonction »* cette

tape dans la nuque administrée à une personne sommée de quitter un terrain de camping au motif que, par son comportement gestuel et verbal, elle entravait le travail « de pacification » de la police.

Le fait que l'usage de la force doit non seulement être légal, mais aussi proportionnel est illustré par un dossier dans lequel une clé de bras mal effectuée a entraîné une fracture de l'humérus (simple déclaration de culpabilité).

Un policier a été condamné à une peine de 5 mois avec sursis pendant 3 ans pour avoir essayé d'étrangler une personne ivre transportée en ambulance, et cela alors que lui-même présentait un taux d'alcoolémie de 2,354 g/l en service.

16.2.3. Jeunesse/manque d'expérience

La jeunesse ou le manque d'expérience sont, dans certains cas, invoqués comme circonstances atténuantes. Ainsi, le fait d'avoir été diplômé de 4 semaines seulement a été considéré comme une circonstance atténuante pour le policier, le juge ayant estimé *« que l'intéressé avait « péché » par manque d'expérience »*[103].

Des policiers qui étaient allés « chercher » une personne mise en cellule – précédemment impliquée dans un incident avec des collègues – pour venger lesdits collègues ont bénéficié d'une suspension en raison de leur jeune âge.

Une autre affaire encore concernait des gratifications octroyées par un certain service de dépannage chaque fois que la police faisait appel à lui. Plusieurs fonctionnaires ont obtenu une suspension au motif que leur jeune âge ne leur avait pas permis d'offrir une résistance suffisante à la situation déplorable qui régnait dans le corps.

16.2.4. Rédaction de procès-verbaux – faux

Les faux commis en matière de procès-verbaux, documents par excellence sur lesquels le juge du fond se base et qui, partant, doivent être vierges de tout doute, sont frappés de sanctions diverses. L'histoire d'un policier qui, à la demande d'un collègue, a apposé son nom au bas d'un procès-verbal comme deuxième verbalisateur (constatateur) alors qu'il n'avait rien constaté du tout a débouché sur une suspension. Par contre, le policier qui avait mal retranscrit un inventaire de saisie de sommes d'argent a été frappé d'une peine d'emprisonnement de 7 mois assortie d'une déchéance des droits énumérés à l'article 31, 1° à 4° et 6° C. pén. Parmi les faits ayant donné lieu à condamnation, on trouve encore la rétention de procès-verbaux qui portent préjudice à l'un ou l'autre ami personnel ou le fait de mentionner à tort avoir soi-même effectué des constats de sorte à récupérer des frais médicaux.

Dans une autre affaire, le verbalisant avait indûment écrit que le contrevenant était absent. Le procès-verbal avait en fait clairement été rédigé par esprit de vengeance en ce que le contrevenant avait eu maille à partir avec la conjointe du verbalisant. Cette affaire a aussi abouti à une suspension.

Une peine de travail a été prononcée pour les faits suivants : le prévenu (fonctionnaire de police) commence par rédiger un procès-verbal au nom d'un collègue dans lequel il se fait passer pour victime d'un accident de la route (fictif) occasionné par un tiers avec délit de fuite de celui-ci. Il envoie le procès-verbal à l'assureur afin d'être « remboursé » des dommages matériels. Il modifie ensuite le procès-verbal de telle sorte que le prévenu devient le verbalisateur et son épouse la plaignante.

L'annulation de procès-verbaux par un fonctionnaire de police a, dans un cas, donné lieu à une déchéance de 10 ans des droits énumérés à l'article 31, 1° à 4° et 6° C. pén. Le juge a formulé sa motivation comme suit : *« Le prévenu est la caricature même du vieux policier ripoux qui fait disparaître des procès-verbaux en échange de profits personnels petits et moins petits »*[104].

16.2.5. Consommation de stupéfiants

La consommation et la détention de stupéfiants pour usage personnel ont débouché sur une suspension, une suspension probatoire ou une peine de travail.

17. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Ce chapitre fait la synthèse des principales préoccupations, conclusions et recommandations formulées par le Comité permanent de contrôle des services de police dans le prolongement plus particulier de ses activités 2008. Certaines conclusions présentées ci-dessous peuvent aller plus loin que ce que nous avons traité dans le présent rapport, pour la bonne et simple raison qu'elles sont basées sur l'intégralité des enquêtes menées par le Comité permanent P courant 2008.

17.1. TRAVAIL DE QUARTIER

Bien que l'importance d'un travail de quartier performant, axé sur la population, soit toujours unanimement admis, les constatations faites dans les différentes enquêtes menées par le Comité permanent P portant de près ou de loin sur le travail de quartier, en particulier dans son rapport annuel 2006-2007, ainsi que par d'autres instances laissent apparaître les difficultés liées à la mise en place efficace de cette fonctionnalité. C'est pourquoi le Comité souligne son importance ; il la considère comme la pierre angulaire du service de police d'orientation communautaire qui, lui-même, doit être le fil conducteur de la police intégrée. En 2008, le Comité P a encore mené une enquête sur le sujet dans diverses zones de police, avec en particulier une étude de cas respectivement sur un **district** de la **zone Bruxelles-Ixelles** et sur la **zone Mons-Quévy**. Dans le prolongement, des thématiques connexes ont été étudiées, telles que **l'assistance aux huissiers de justice** ou les **procédures de contrôle de domiciles**.

La considération et la satisfaction du citoyen sont importantes pour l'ensemble du travail policier et, plus particulièrement, pour le travail de quartier qui doit être proche de la population tout en ambitionnant un service de qualité à la société dans son intégralité. L'enquête « police 2007 » effectuée par l'Union des villes et communes de Wallonie (UVCW) a fait ressortir que 61 % des bourgmestres wallons sont insatisfaits du service policier fourni dans leur commune, surtout lorsqu'il est question du travail de quartier, estimé « mauvais » à « moyen » dans 64 % des cas. Ces données chiffrées contrastent avec les résultats des autres fonctionnalités qui oscillent entre 63 et 80 % d'appréciations positives contre seulement 36,7 % d'appréciations positives pour le travail de quartier.

Au niveau de l'appréciation des citoyens, une amélioration non négligeable est observée à partir du nombre de plaintes relatives au travail de quartier réceptionnées par le Comité P en 2008. Si, en 2007, les citoyens ont été nombreux à crier leur insatisfaction à propos de cette fonctionnalité, l'année 2008 a été plus calme, **le nombre de plaintes et dénonciations en la matière ayant baissé de 18 %.** En ce qui concerne les **points d'amélioration**, nous pouvons établir que ces plaintes ont trait pour près d'un tiers à une attitude laxiste ou négative du fonctionnaire de police. D'autres plaintes enregistrées dénonçaient des abstentions d'intervenir (12 cas en 2008), des refus d'acter (14 cas), des abus de pouvoir (13 cas) ou des manques de neutralité ou d'impartialité (34 cas). Certaines de ces plaintes auraient pu être évitées si le fonctionnaire de police concerné avait, dans l'esprit de la police de proximité, mieux rendu compte de son intervention à toutes les parties impliquées et les avait informées des suites qui seraient réservées à leur dossier. Cela suppose évidemment que le fonctionnaire de police ait lui-même reçu cette information ou ait cherché à l'obtenir. Deux cinquièmes des dossiers de 2008 font état d'un manque de respect des procédures établies, principalement dans le cadre des **contrôles de domiciliations**.

En ce qui concerne ce thème, important aux yeux du citoyen, plus particulièrement la façon dont la police effectue ses contrôles en la matière, l'enquête du Comité P a démontré qu'aucune zone visitée n'a de vision de l'ampleur des domiciliations fictives et que beaucoup de choses dépendent de la politique des autorités communales. Même si aucune zone, donc, ne dispose de statistiques pertinentes sur les adresses fictives, deux d'entre elles ont pu nous faire savoir que 11 à 12 % des refus d'inscription par les autorités communales découlent de rapports négatifs de la police. Dans plusieurs cas, le Comité P a constaté que le fonctionnaire de police n'a pas réellement constaté que la personne résidait à l'endroit indiqué, mais s'est contenté de s'en assurer par téléphone ou de convoquer le citoyen au commissariat.

En marge du travail de quartier, on a également l'aspect de la **main-forte prêtée aux huissiers de justice**. Il y a plusieurs années déjà que le Comité P attire l'attention sur les problèmes de déontologie liés à la rémunération versée par les huissiers de justice aux fonctionnaires de police qui leur prêtent

assistance. Le Comité P insiste une fois encore sur la nécessité de modifier la loi pour pouvoir sortir de cette impasse.

Les résultats des études de cas menées tant dans le 3e district de la zone Bruxelles-Ixelles que dans la zone Mons-Quévy soulignent l'importance des aspects que sont l'orientation et le pilotage stratégiques, notamment par une grande implication de la direction de la zone (respectivement au niveau du corps, du district, de la division, etc.) pour la fonctionnalité du travail de quartier. Si, de façon positive, le 3e district de la zone Bruxelles-Ixelles a atteint la norme minimale, il est clair qu'il existe encore une marge de croissance quant à la réalisation concrète de cette capacité. La question de la répartition adéquate des collaborateurs entre les différents quartiers mérite également qu'on s'y attarde étant donné que, dans l'état actuel des choses, une présence continue ne peut être garantie. Cela s'explique en partie par l'héritage historique de la subdivision administrative des quartiers dans lesquels les travailleurs de quartier sont actifs et qui n'ont pas nécessairement été délimités en fonction de caractéristiques sociodémographiques de même que par la quantité de demandes et de besoins (particulièrement dans le chef des habitants) qui en découlent. En tout état de cause, assurer un travail de quartier de qualité, c'est aller plus loin que la seule exécution de tâches administratives. L'enquête a démontré qu'il existe un besoin de vision plus claire de ce qu'implique un travail « territorial » et de l'ensemble des tâches (par ex. spécialisées ou non) que cela induit. À cet égard, les contacts avec les riverains et le fait de les connaître s'avèrent être des facteurs d'une importance capitale. Le Moniteur de sécurité 2006 de la commune d'Ixelles, dont le territoire correspond *grosso modo* au 3e district de la zone Bruxelles-Ixelles nous révèle que plus de 60 % des riverains déclarent ne pas connaître leur agent de quartier. Et question peut-être plus importante encore, l'agent de quartier connaît-il sa population ? Quoi qu'il en soit, il convient d'encourager le district à progresser sur ce plan, car c'est par une connaissance mutuelle que la police de quartier sera le mieux à même d'appréhender les besoins du citoyen et d'adapter le service fourni en conséquence.

Dans la même perspective, pour continuer à optimaliser la fonctionnalité en général, le Comité P souhaite rappeler, tant les **recommandations** antérieures formulées par la Commission « De Ruyver » dans son troisième rapport publié en juin 2007 que ses propres recommandations formulées dans le passé. De même, il entend insister auprès des chefs de corps pour qu'ils les mettent en pratique. Enfin, soulignons ce qui suit :

- en vue d'élaborer un travail policier de quartier de qualité, une vision commune doit être approuvée par le conseil zonal de sécurité ;
- la fonctionnalité « travail de quartier » doit être complétée par des objectifs clairs et motivés pour les policiers concernés ;
- en relation avec ces objectifs, on peut associer des normes de qualité à la fonction « travail de quartier ». L'efficacité du travail de quartier est mesurable. Le nombre de contacts dans le cadre des reprises de contact après les délits, des sondages, d'avis préventifs, le Moniteur de sécurité ou une interrogation ciblée peuvent être appliqués ;
- un travail de quartier optimal requiert que la structure et le fonctionnement d'un corps de police locale s'appuient sur un ancrage territorial solide laissant une place à la déconcentration. Rien n'exclut que les agents de quartier partent, au début de leur service, d'un emplacement déterminé vers leurs quartiers ou leurs « antennes déconcentrées » ;
- dans la même perspective, une meilleure police de proximité peut aussi être réalisée par un choix adéquat des heures pendant lesquelles l'inspecteur de quartier est joignable en fonction du groupe cible, ainsi que par l'installation éventuelle d'un bureau de quartier ;
- en revanche, il faut empêcher que des services de quartier deviennent un îlot dans le corps de police ;
- une police qui souhaite être proche de la population grâce à un travail de quartier intense a besoin d'une infrastructure accessible et conviviale ;
- dans de nombreux corps de police, des investissements supplémentaires répondant aux besoins de la police de quartier peuvent par conséquent être nécessaires ;
- un certain nombre de tâches administratives et judiciaires peuvent parfaitement être reprises dans la fonction de quartier, mais doivent alors s'inscrire dans le cadre de la finalité du travail de quartier policier, notamment de meilleurs connaissance, contact et suivi des riverains et de leurs soucis ;
- le management du corps et la direction quotidienne du travail de quartier (fonction de cadre moyen) ont pour mission de garantir un encadrement optimal et un soutien à l'agent de quartier. Ceci se traduit par un coaching et un pilotage appropriés. Un profil de fonction et un profil de compétences adéquats sont indispensables ;

- dans la même approche, la nouvelle formation fonctionnelle pour l'inspecteur de quartier doit encore être davantage axée sur la manière dont la tâche quotidienne est exercée. La formation fonctionnelle devrait être complétée par une offre de formations continuées modulaires pour maintenir la compétence ou l'élargir.

L'importance du **travail de quartier** a été démontrée lorsqu'en **2008, des moyens additionnels** ont été dégagés pour cette fonctionnalité. C'est notamment grâce à la Commission De Ruyver et au Comité P qu'on a pu débloquer ces moyens, lesquels ont servi à la mise en œuvre de modifications statutaires aux fins d'améliorer le service minimum à la population et d'aplanir les inégalités financières par rapport aux collègues d'autres fonctionnalités. Ils doivent par ailleurs être utilisés afin de prévoir un nombre d'heures déterminé à prester les week-ends et jours fériés.

17.2. GESTION NEGOCIEE DE L'ESPACE PUBLIC

La gestion négociée de l'espace public peut s'entendre comme l'opérationnalisation des principes ou piliers de la police d'orientation communautaire dans un domaine qui, dans le passé, a été qualifié à suffisance de maintien (à plus grande échelle) de l'ordre public. En 2008, nous nous sommes tout particulièrement penchés sur la question de la mise en œuvre de moyens policiers et de l'application de ces piliers à l'occasion de **matches de football et d'événements de grande envergure**.

Sur la base, d'une part, de ses propres constats et analyses et, d'autre part, des conclusions de l'étude scientifique récente sur l'approche policière de la sécurité en **matière de football** en Belgique, le Comité permanent P observe qu'une dynamique positive s'est mise en route afin d'augmenter l'efficacité et l'efficience de la lutte contre la violence dans le cadre des compétitions de football. Si les trois dernières saisons ont vu un accroissement (de 20 %) de l'afflux de spectateurs avec malgré tout une baisse systématique du nombre d'incidents violents dans et aux alentours des stades, il n'en reste pas moins que 47 % des matches de la saison 2007-2008 ont été émaillés d'incidents. Nous avons en outre observé une très forte tendance à la baisse de la mise en œuvre des forces de police depuis la saison 2003-2004, avec toutefois une légère augmentation durant la saison 2007-2008. Un autre point positif concerne les autorités, qui se sont réjouies du fait que plusieurs services de police font montre d'une attitude participative et conséquente dans la lutte contre la criminalité football. Ainsi, les choix stratégiques adéquatement traduits en processus exécutés par des collaborateurs motivés semblent engendrer de meilleurs résultats pour la société tels que notamment un coût sociétal moins élevé pour la mise en œuvre de personnel, une participation (et satisfaction ?) accrue des spectateurs et une baisse des faits de hooliganisme.

En revanche, divers **points d'amélioration** soulignés par le Comité permanent P à plusieurs reprises et confirmés par d'autres sources, n'ont jusqu'à présent toujours pas trouvé de solution structurelle et durable. Le nombre de procès-verbaux établis a grimpé en flèche ces dernières années, bien que la saison 2007-2008 ait connu un léger fléchissement. C'est pourtant surtout la qualité de ces procès-verbaux, tant de certaines zones que des teams de preuve de la police fédérale, qui s'est parfois avérée en dessous de ce qu'elle devrait être et donc sujette à amélioration. Seule une petite partie des constats policiers ont pu être étayés par des images vidéo. De grands besoins subsistent en matière de connaissance de la législation football et de la circulaire OOP 40 sur le terrain. L'absence d'accords concrets portant sur les seuils de tolérance et sur la politique de verbalisation qui va de pair fait en sorte que les citoyens ne sont pas tous ni toujours verbalisés de la même manière, selon le policier qui verbalise et l'endroit où les événements ont lieu. Le flux d'informations s'est certes amélioré, mais, dans ce domaine, il faudra encore progresser.

Le Comité permanent P tient une fois encore à préciser que les **recommandations** formulées dans ses rapports d'activités du passé et citées *supra* sont toujours d'actualité (pour diverses composantes du service de police intégré, structuré à deux niveaux). Ainsi quelques axes qui méritent une concrétisation plus pratique encore :

- continuer à optimaliser la coopération entre les polices locales et la police fédérale. Dans ce cadre, l'expertise des deux niveaux doit pouvoir être utilisée au maximum ;
- continuer à développer un partenariat étroit avec l'ensemble des acteurs de la chaîne sécuritaire en vue de donner forme concrète à l'approche intégrale et intégrée tout en accordant l'attention nécessaire aux indispensables mesures préventives, réactives et actions de suivi ;

- traduire dans les accords de sécurité les principes susmentionnés en les liant à une politique transparente et mesurable ;
- concrétiser au maximum les lignes de politique émanant du SPF Intérieur qui ont été mises en avant dans le cadre de divers forums afin d'arriver à une approche du phénomène plus cohérente encore.

Dans le cadre des **événements à grande échelle**, la gestion négociée de l'espace public tient de l'équilibrisme entre deux priorités : il s'agit, d'une part, de permettre au maximum le rassemblement de grands groupes et, d'autre part, de garantir au mieux la sécurité tout en réduisant le plus possible les nuisances liées à l'événement. Comptent ici le respect des droits de l'homme et l'application des principes de police d'orientation communautaire tels que l'orientation externe, le travail axé sur la résolution des problèmes (désescalade), les partenariats et la transparence (*accountability*).

Sur le terrain, un certain nombre de constats ont pu être effectués ces dernières années sur le plan des **interactions avec la foule**. Dans cette représentation type de l'approche policière de proximité idéale, on suppose qu'en toutes circonstances, les mêmes policiers passent en permanence et sans effort d'une situation d'intégration, d'accueil et de protection à une situation de désintégration associée à une intervention ferme et surtout (unilatéralement) contraignante pour ensuite revenir vers une situation de relative intégration. Cette « métamorphose » n'est du coup pas suivie par tous les policiers au sein d'une formation d'intervention ni n'est évidemment respectée par toutes les parties ou tous les groupes ou personnes participant à la situation conflictuelle. Le citoyen évoluera plutôt vers un rôle « d'adversaire » de la police : il est en effet peu courant de le voir accepter placidement que la police lui « fasse la leçon ».

Force nous a été de constater dans le cadre des situations observées que c'était parfois **la police qui provoquait la foule**, même inconsciemment. La provocation ne réside pas uniquement dans le déploiement de formations de policiers en équipement complet, elle peut aussi émaner de ces policiers qui ont une position « sûre » (à l'intérieur d'un véhicule, d'une arroseuse, avec un chien ou à cheval). Ils défient la foule en la fendant avec leur véhicule, en cherchant expressément à manœuvrer parmi elle, en lançant des petits coups répétés de canons à eau, en mettant en avant le chien dépourvu de muselière, etc.

Un autre constat porte sur le partenariat ou la **coopération avec les différents partenaires sécuritaires**. Sont considérés comme positifs la concertation préalable et le fait que les divers partenaires sécuritaires règlent leur action et les moyens mis en œuvre sur ce que la police considère comme un risque, mais la coopération sur le terrain pourrait malgré tout être améliorée. Cette « concertation » ne se poursuit que rarement pendant et après l'événement. Le maintien d'une plate-forme de concertation permanente à ces moments-là ne fait pas encore partie des usages. En tout état de cause, ce nouveau concept de maintien de l'ordre a entraîné une meilleure définition des structures préparatoires et, surtout, des responsabilités de chacun.

Dans le cadre d'événements, se montrer **transparent**, c'est avant tout tolérer que quiconque le souhaite puisse observer les faits, sachant bien sûr que la sécurité doit toujours être garantie. Dans la pratique, il est régulièrement arrivé que la police ait « fait la moue » quand on a voulu « observer » son travail dans ce cadre. Dans un cas extrême, des collaborateurs du Comité P ont même été explicitement éconduits pour avoir voulu constater un cas de recours excessif à la force.
Lorsque la police doit intervenir face à un groupe de personnes, elle lance haut et fort les avertissements *ad hoc* avant d'agir pour stopper les provocations, les lancers de projectiles et les actes de violence et de vandalisme. Par contre, il semble par la suite que ces mêmes policiers ne communiquent plus que très peu, voire pas du tout, lorsqu'ils recourent à la contrainte et/ou à la force contre les personnes séparément.

En ce qui concerne les **droits de l'homme**, nous avons parfois constaté comment des cas de **violation de ceux-ci** sont protégés en interne. Par exemple les policiers qui portent une cagoule, échangent leur place dans les véhicules, effacent des images vidéo ou encore font immédiatement partir le véhicule de sorte que des constats ne pussent être faits.

Contrairement au domaine des matches de football, la nouvelle approche de ces dernières années n'a pas « diminué » l'**intervention de la police**. La mise en œuvre totale varie d'une manifestation à l'autre. Selon nos observations, pour 750 participants maximum, la présence policière couvre en moyenne environ 20 à 25 % du nombre escompté et donc 30 à 40 % du nombre réel. Lorsqu'on attend plusieurs milliers de personnes (jusqu'à dix mille), l'effectif policier total couvre plus ou moins 10 % des participants. Dans ce

dernier cas, on parle d'une occupation de terrain de 700 à 800 policiers, d'arroseuses et de véhicules d'arrestation en grand nombre, etc. ainsi que d'un recours complémentaire à des unités de police spéciale. La police a effectivement dû intervenir pour maintenir ou rétablir l'ordre dans 2 % des événements observés. En d'autres termes, là où, dans le domaine de la gestion des matches de football, la tendance nous montre que les investissements réalisés portent leurs fruits, on ne constate pas encore de résultats du même ordre pour la gestion négociée en général, surtout en ce qui concerne la mise en œuvre totale de capacité et le comportement de certains membres du personnel individuels dans ce cadre. Bien que la gestion de tels événements à grande échelle constitue en effet un fait policier collectif, les données susmentionnées démontrent que les efforts d'optimalisation du fonctionnement des collaborateurs individuels ainsi que l'engagement de la direction sur ce plan font partie des principaux points d'attention.

D'autres constats d'enquête avaient trait à la **collecte de l'information** dans ce cadre. Il manque encore ici et là des informations concrètes, notamment en raison des formulaires RAR qui sont encore toujours remplis de manière (trop) lacunaire. Il n'existe pas non plus de critères, normes ou standards univoques dans ce domaine. L'examen des sources d'information et les interactions entre les partenaires font apparaître (e.a. collecte d'informations MFO 1) que la gestion de l'information en matière d'évaluation de la menace est souvent trop limitée. Une approche globale ou intégrée n'a pas encore été réalisée.

Dans une autre enquête sur la collecte et l'échange d'informations entre les différents niveaux au plan de la gestion (des troubles et désordres) de l'espace public à l'échelle du quartier, il est apparu que plus grande est la zone locale, moins il y a de RAR qui, aux dires des directeurs coordinateurs administratifs (DirCo) interrogés, sont transmis au CIA. L'envergure de la zone s'avère, quant à elle, inversement proportionnelle au nombre de rapports d'information transmis. En conséquence de quoi, le CIA (comme nous l'avons vu dans un setting d'enquête déterminé) ne peut qu'envoyer ou renvoyer moins d'informations vers les (autres) corps de police locale, ce qui semble avoir des répercussions sur la capacité à agir sur le terrain de façon rapide, préventive et adéquate en cas de troubles ou de désordres dans un quartier. Cette situation s'explique en partie, aux dires du DirCo interrogé, par le caractère plutôt réactif et axé sur l'incident de la collecte d'informations au niveau local, ce qui ne favorise pas une (ré)action rapide et préventive.
Nous attirons encore l'attention sur le fait que la collecte d'informations qui doit être réalisée par le personnel de la PJF dans l'exécution des missions spécialisées de police administrative n'est finalement pas si évidente. La coopération sur ce plan entre le DirCo et le DirJu n'est pas partout optimale. La localisation structurelle des services chargés de missions spécialisées de police administrative au sein des PJF renforcerait plus particulièrement la tendance à la « judiciarisation » des informations de police administrative (accent mis sur le terrorisme, procédures judiciaires qui ont la préséance, travail sous embargo, etc.).
Enfin, plusieurs de nos interlocuteurs ont régulièrement dénoncé le manque de formations spécifiques à propos de la circulation de l'information de police administrative, domaine qui ne fait pas partie de l'offre de formation.

17.3. ACCUEIL

Pour que la police d'orientation communautaire puisse donner satisfaction, **l'accueil et le service** dispensés par le personnel des différents services de la police intégrée doivent être **de qualité**. Accueillir le citoyen ne se limite pas à se tenir derrière un guichet, cette fonction concerne tous les fonctionnaires de police en interaction avec les citoyens. Diverses conclusions ont pu être tirées d'une enquête sur le fonctionnement du 3e district de la zone de police Bruxelles-Ixelles, cela à propos de plusieurs aspects. L'importance que revêtent le comportement, l'attitude et le maintien en général des fonctionnaires de police transparaît également dans les nombreux articles de presse sur le sujet ainsi que sur Internet. Le Comité P aussi a reçu en 2008 son lot de photos de véhicules de police en infraction : certains étaient mal garés, d'autres passaient au feu rouge ou s'engageaient dans des voies à sens unique, etc.
Comme les années précédentes, il suffit de reprendre les analyses qui précèdent. Certains comportements, attitudes, propos ou lacunes à répétition amènent le Comité permanent P à croire que, dans de trop nombreuses entités de la police encore, on assiste trop souvent à un estompement de plus en plus marqué de la norme, notamment déontologique.

En ce qui concerne le **maintien de la police**, il appert que **l'uniforme** n'est pas encore tout à fait intégré. On a ainsi relevé une certaine disparité dans le port de l'uniforme par les services constitués de la police

fédérale et de la police locale, confirmée encore par nos récentes observations des actions conjointes de la police des chemins de fer (SPC) avec d'autres services de police dans le chapitre relatif au fonctionnement démocratique. Nous n'oublierons pas de mentionner en outre les uniformes parfois incomplets ou hybrides que l'on croise toujours. Mieux encore, on a constaté que des objets ou pièces d'uniforme d'avant la réforme – vieux insignes, ancien **striping** des véhicules – étaient toujours utilisés. Le Comité P constate que, ce faisant, la police omet de respecter certains accords vis-à-vis de la société et remet par là en cause la légitimité de sa fonction d'autorité. En 2008, soit 10 ans après le vote de la loi instituant la réforme des services de police et 7 ou 8 ans après la mise en place des premières structures, il estime devoir attirer une nouvelle fois l'attention sur cette question et, plus particulièrement, à regret, sur des questions comme l'uniforme et le port des couvre-chefs, sur la propreté et l'apparence de certains policiers ainsi que sur le caractère d'exemple de leur comportement. En effet, le comportement, l'attitude, la politesse de certains intervenants laissent à désirer, les citoyens ne cessent de s'en plaindre. La suppression des disparités ne pourra que profiter à l'image globale et à l'appréciation du service assuré par la police. De même, par rapport à ceux qui se raccrochent encore à une gloire passée en continuant à utiliser les anciens **titres**, s'en détacher favoriserait l'identification, tant en interne qu'en externe, d'un service de la police intégré, structuré à deux niveaux.

17.4. INTERVENTION-AIDE D'URGENCE

« Police secours » ou la fourniture d'une assistance (sur place) rapide, motivée et sur mesure aux personnes en détresse constitue l'un des fondements de la fonctionnalité d'intervention. Dans quelle mesure les citoyens et autorités sont satisfaits de ce service ? Cette question représente un résultat important de cette fonctionnalité. Un examen des plaintes pour abstention coupable portant sur la période 2003-2008 nous apprend que la moitié d'entre elles peuvent être rattachées à la fonctionnalité d'intervention. Ces plaintes concernent entre autres : (1) le refus, le non-octroi ou l'octroi tardif d'une assistance médicale ; (2) la qualité de l'intervention ; (3) la non-venue sur place après une demande d'intervention ; (4) la venue, mais la non-intervention sur place *ex aequo* avec (5) les blessures occasionnées par des policiers ; (6) l'arrivée tardive et (7) l'absence d'enregistrement des données, la non-rédaction de procès-verbal ou la commission de faux en écriture. Une analyse des plaintes portant sur les **délais d'intervention** a démontré que, dans plus de 4 cas sur 5, l'insatisfaction se manifeste dans le domaine de la police judiciaire – vols, cambriolages – et, pour le reste, dans les matières de roulage – accidents et délits en matière de roulage. À cet égard, un groupe de travail a vu le jour sous la direction du SPF Intérieur en vue de vérifier l'opportunité d'imposer ou non des délais d'intervention. Cette mission était prévue dans l'accord de gouvernement.

Les **raisons d'insatisfaction** et les évolutions dans ce domaine sont entre autres à mettre en relation avec la mise en place des centres d'information et de communication (CIC) sur le territoire, laquelle a entraîné la définition par la zone d'une politique d'intervention pour répondre à ses besoins. Tout ceci a pour effet de standardiser et de limiter les (possibilités de) réponses du dispatcher. Par ailleurs, les options politiques ne répondent pas toujours aux attentes du citoyen, qui peut y voir une mauvaise volonté ou une minimalisation de sa demande (d'aide). Précisons tout de même qu'en 2 ans de temps (2007-2008), seules 8 plaintes ont été enregistrées pour l'accueil du CIC. Les possibles divergences dans la politique d'intervention ne peuvent que susciter des questions quant au service policier équivalent. La police d'orientation communautaire suppose pourtant aussi une action sur mesure, en fonction des groupes, quartiers ou phénomènes à traiter, à condition que les citoyens aient des besoins « d'ensemble » et que la police les ait bien compris. Mais peut-on satisfaire à tout un chacun ? Telle est la question. Le caractère consensuel de la philosophie du *community policing* est ainsi mis à l'épreuve. Dans le souci de répondre à tout mécontentement éventuel en la matière, il faut souligner un aspect positif en ce que le CIC établit des statistiques par zone de police à propos des temps d'arrivée et de traitement permettant à la zone d'adapter sa politique s'il échet. Nous ne pouvons qu'encourager cette pratique.

Outre les chiffres globaux en matière de plaintes, on peut aussi vérifier sur le terrain la satisfaction relative au travail d'intervention fourni, cela au moyen de différentes études de cas. Dans la zone de police Bruxelles-Ixelles, plus particulièrement en ce qui concerne le 3e district, le Comité P est arrivé à la conclusion que de nombreuses contestations relatives aux **interventions avec remorquage du véhicule** sont le fruit des visions contradictoires de l'administration locale et de la police de la commune d'Ixelles concernant la politique de roulage souhaitée. La politique de l'administration locale dans ce domaine est perçue comme (trop) chaotique par plusieurs policiers interrogés tandis que, de la perception de la police,

l'administration trouverait que les policiers l'exécutent de façon (trop) peu nuancée. Ces visions contradictoires non seulement se répercutent sur le travail de la police, mais aussi entachent l'appréciation du citoyen. Ainsi, sur un total de 584 remorquages à Ixelles, un remboursement des frais a eu lieu après enquête interne dans pas moins de 255 cas. L'enquête a encore démontré que le 3e district de la zone Bruxelles-Ixelles a des efforts à faire pour arriver au même niveau de satisfaction du citoyen que celui atteint, tant dans les autres districts de la zone que dans les autres zones bruxelloises.

D'autres études de cas ont révélé combien la **satisfaction du citoyen** à propos des interventions sur le terrain est subjective, mais surtout combien elle peut se baser sur une mauvaise estimation des prestations fournies. L'enquête relative à l'intervention lors du « *home-jacking* » de Lot, par exemple, a démontré que la réaction des victimes civiles dans la presse – qualifiant l'intervention policière de *« non professionnelle, arrogante et négligente »* – ne correspondait pas à la réalité « objectivable » de l'intervention impeccable des inspecteurs.

Des conclusions ponctuelles et spécifiques ont pu être tirées d'une enquête relative à l'**intervention de la police dans les cas de suicide ou de tentatives de suicide**. Globalement, les services de police interviennent rapidement et correctement sur les suicides et les tentatives et même de façon un peu plus spécifique sur le réseau ferroviaire vu les partenaires et le milieu particuliers. Des constatations incidentes ont révélé que divers domaines méritent que l'on s'y attarde, notamment l'élaboration par le commandement SPC du plan de déploiement dans les bases de données du CAD (ASTRID), la rediffusion des procédures d'intervention (*check-lists*) sur le rail et du protocole d'accord entre la SPC et le CSS (*Corporate Security Services*) aux corps locaux car peu connus de ces derniers. Sur le plan des perspectives, la direction de la police des voies de communication – Police des chemins de fer – a déjà fait savoir qu'elle avait pris des initiatives pour rappeler à ses services l'obligation légale de faire descendre un officier de police judiciaire sur les suicides, ce qui ne pourra qu'améliorer la qualité des actes posés lors de la descente et répondre aux remarques formulées.

En termes de **recommandations**, il est apparu, lors de l'enquête menée, que le **Guide d'intervention de terrain** (GIT) mérite d'être complété dans les domaines relevés *supra*, mais aussi d'être (régulièrement) mis à jour.
Il reste la question d'une directive nationale relative à la **descente sur les lieux** visant l'uniformisation des pratiques et la rectification des points à améliorer décrits dans l'analyse.
La circulaire **GPI 58** définissant la victime de manière trop restrictive (uniquement en cas d'infraction pénale) et excluant de la sorte de son champ d'application les auteurs de suicides et leur entourage, pourrait encore faire l'objet d'une redéfinition et d'une circonscription plus large. Il est constaté dans la pratique que l'on **dispense une aide aux victimes** lors de la prise en charge de la personne suicidaire et de ses proches.

Dans le cas de l'incident tragique de Lot aussi, nous avons observé une très bonne **collaboration entre les différents intervenants de la structure policière**. De même, à l'occasion d'un incident survenu dans une entreprise SEVESO de la commune de Frasnes-Lez-Anvaing, les services et autorités concernés étaient satisfaits du fonctionnement du réseau ASTRID ainsi que de la coordination et de la coopération évidente et spontanée entre les services d'intervention. L'efficacité et le professionnalisme du CIC ont aussi fait l'objet d'une reconnaissance générale. La collaboration sur le terrain avec les services de secours est bonne à très bonne.

Parmi les enquêtes du Comité P, l'importance de la **motivation, de l'expertise et de l'intégrité** a aussi été examinée. Jeune policier n'est pas toujours synonyme de maladresse, c'est ce que nous avons observé lors de l'incident de Lot. Les inspecteurs ont fait preuve d'une capacité de jugement et d'un sens de l'initiative remarquables tandis que les inspecteurs fraîchement diplômés ont démontré qu'ils étaient au fait des mesures à prendre et ils ont effectué leurs tâches comme il se devait.

17.5. TRAITEMENT INTERNE DES PLAINTES

Certains faits sont toujours dénoncés au Comité permanent P à des fins dilatoires perturbatrices de l'une ou l'autre procédure, quand cela n'est pas aux fins de nuire. Le Comité est d'avis qu'il convient de chercher une solution équilibrée à cette problématique en vue d'intervenir à l'égard des excès ou dérives en la matière. Le Comité P insiste, une fois de plus, sur le fait que, quand c'est le fonctionnaire de police qui est en cause, il devrait être mieux protégé contre ces dérives.

On constate en général que le **traitement des plaintes** en soi **reste assez limité aux enquêtes sur la « question de la culpabilité » individuelle et à une procédure disciplinaire.** D'autres aspects qui n'entrent pas vraiment en ligne de compte pour la discipline ou les dysfonctionnements structurels reçoivent une moindre attention. Dans leur traitement des plaintes, les services de contrôle interne ne doivent pas se limiter aux dysfonctionnements individuels donnant lieu à ces plaintes. Le Comité P préconise d'aussi identifier les dysfonctionnements organisationnels (qui peuvent être) à l'origine des plaintes et de formuler et mettre en pratique des recommandations.

Plus particulièrement au niveau de la **police fédérale**, jusque fin 2008, le SCI est resté, dans son exécution, une subdivision des ressources humaines essentiellement axée sur la discipline. Un fonctionnement proactif n'est pas encore à l'ordre du jour et le nombre de plaintes directement déposées par les citoyens semble négligeable. Depuis 2003, les moyens nécessaires en personnel et en matériel, les formations, le développement de nouvelles procédures et de directives adaptées aux nouvelles missions, tout cela se fait attendre. Cela explique en partie pourquoi le SCI n'a pour l'instant pas (ou ne peut avoir) une vue suffisante des plaintes qui sont disséminées dans tout le pays, notamment dans les services (centraux et déconcentrés) qui en reçoivent et en traitent directement.

Au niveau de la mise en œuvre de toutes les fonctionnalités de la police, sans conteste un **contrôle** (de conformité ou de qualité) **plus suivi** à différents égards devrait utilement être effectué aussi sur un certain nombre de missions, tâches ou processus. Indubitablement, en cette matière aussi, les cadres moyens ont également un rôle important à jouer à côté et au-delà du cadre officier. En tout cas, il nous est avis qu'au travers de différentes composantes du service de police intégré et au niveau de plusieurs interventions des services de police, le besoin d'une optimalisation d'encadrement de différents intervenants reste présent. La **fonction de contrôle interne et d'inspection** mérite donc d'être mieux organisée et reconnue au sein de l'ensemble du service de police intégré. Par rapport aux instructions antérieures, nous encourageons une réévaluation étendue dans ses modalités et plus développée encore au niveau fédéral aussi. Une place particulière peut y être réservée pour un traitement des plaintes de qualité.
On peut se demander en cette matière pourquoi la police est « en reste ». Le contrôle interne a aujourd'hui clairement fait son entrée, tant au niveau des composantes de l'État fédéral que de celles des régions. Au niveau local, on connaît à cet égard aussi des développements remarquables au niveau des communes et CPAS où l'institution du contrôle interne fait aujourd'hui partie du paysage quotidien. Une raison de plus pour encourager la police à rattraper les retards pris dans ce domaine.

Le Comité permanent P continue dès lors de plaider surtout pour une fonction des processus et, le cas échéant, pour des **services de contrôle interne plus performants et mieux définis**. Concrètement, il demande instamment, une fois de plus, que l'on abroge la circulaire POL 48 et que l'on élabore un cadre clair pour le contrôle interne et notamment pour le traitement des plaintes à l'encontre des policiers par les services de contrôle interne, par des services aux tâches équivalentes et par l'AIG. Le Comité estime également que la fonction de contrôle interne doit dépasser le niveau du simple traitement de plaintes et encore plus celui de la sanction, notamment des infractions individuelles, pour être également orientée vers l'évaluation, le contrôle et la correction des pratiques policières et du fonctionnement de la police, ceci davantage dans une approche plus structurelle et organisationnelle. Les services de police se doivent aussi d'être des « *learning organisations* ».

17.6. GESTION DE L'INFORMATION

La gestion de l'information peut notamment s'entendre comme une forme spécifique d'appui (mutuel) axé sur l'obtention de résultats dans les diverses fonctionnalités policières. Il est essentiel que cette gestion de l'information soit *up-to-date*, exacte et légitime. D'où la qualité des données nécessite un suivi strict. Un constat positif à cet égard réside dans les **efforts de ventilation clairement fournis** pour effacer toute une série de données personnelles qui ne devaient plus faire l'objet d'un enregistrement (ventilation *one-shot*). En termes concrets, ces mesures se sont traduites par l'effacement de 212 550 personnes. Il n'y a cependant pas encore eu d'action concrète en ce qui concerne l'automatisation du processus (comme annoncé depuis 2004). L'absence persistante d'un arrêté d'exécution de la loi sur la fonction de police continue de constituer un point particulièrement épineux. À l'avenir, une amélioration de la qualité devrait être possible grâce à la réalisation de l'application « fusion personnes » qui, comme son nom l'indique, permettra de fusionner les doublons.

En dépit des progrès réalisés, le Comité P continue de constater que la **qualité générale de l'information** peut sans conteste encore s'améliorer, surtout au niveau des zones de police. Il reste des efforts à fournir, tant au niveau de la collecte des informations, qu'au niveau de l'enregistrement des données et de leur exploitation réfléchie, intégrée et au profit de toutes les parties prenantes de la police et des autorités de police belges.
Il est bon de rappeler que la police fédérale donne un autre contenu au concept de « qualité » qui, à ses yeux, consiste à tendre vers un flux d'informations et/ou une alimentation des banques de données optimaux. La qualité du flux des données est pour elle surtout synonyme de quantité et d'exhaustivité et ne tient pas spécifiquement compte de la « valeur » du contenu. Cette valeur du contenu, c.-à-d. savoir si les données correspondent bel et bien à la réalité des faits sur le terrain ou si (juridiquement) elles ont été correctement introduites, est une question qui ne serait envisagée qu'en second lieu. À l'heure actuelle, on n'a toujours rien vu venir. Cette absence de réaction nous inquiète d'autant plus que ces conclusions figuraient déjà dans le rapport annuel 2006. La police fédérale (CGO) a elle-même procédé à des contrôles des données de la BNG. Ceux-ci se sont toutefois encore limités à l'aspect technique des champs et de la transmission de l'information par voie électronique.
Différentes enquêtes l'ont une nouvelle fois mis en évidence, il y a encore toute une série de progrès à faire dans le domaine de la recherche et de l'exploitation de l'information, notamment dans le **domaine de la police administrative**. Il convient de continuer de se focaliser sur la qualité de l'administration de la BNG, d'encourager et d'améliorer son utilisation. Dans ce contexte, le bon fonctionnement des CIA et des CIC est également fondamental.

Nonobstant ce qui précède, le Comité P se réjouit du développement d'un certain nombre **d'initiatives d'amélioration**, notamment dans les matières suivantes : le management de la recherche, le traitement des constats effectués par caméras automatiques, notamment en Flandre, la conception d'un nouveau registre central des armes et l'évolution qui permet de rechercher de plus en plus d'informations de façon intégrée au sein de l'environnement policier « Portal ». Nous devons pourtant encore et toujours constater un gaspillage de capacité et de moyens financiers importants en ce que certains modules nécessitent un double développement : un premier pour tourner en ISLP et un deuxième pour tourner avec FEEDIS. Aucun système unique de rédaction de procès-verbaux pour l'ensemble de la police intégrée n'a cependant été mis en place et ces derniers mois n'ont pas vu beaucoup de progrès en la matière. La formation de base dispense toujours des cours sur l'ISLP alors que l'application standard à la police fédérale est FEEDIS. De par ces manquements, une partie importante de la capacité de formation se perd dans le recyclage du personnel vers l'un ou l'autre système en cas de mobilité entre la police fédérale et la police locale. Le suivi et l'encadrement des différents enseignants en matière de gestion de l'information sont actuellement inexistants (cf. recommandations rapport annuel 2006) et chacun continue à dispenser son propre cours.

Le Comité permanent P déplore toujours **l'externalisation de trop nombreux développements techniques**, notamment informatiques. Même si cela tient généralement à des raisons compréhensibles d'ordre technique ou budgétaire et autres, cette évolution peut – à terme – avoir des conséquences néfastes, notamment l'apparition de « *black boxes* ».

Le Comité P constatait encore en 2008 l'existence du **problème** des **abus de données policières** par certains fonctionnaires de police. Il plaide pour que l'on intervienne sévèrement (sur le plan pénal et/ou disciplinaire) à l'égard des requêtes de données effectuées sans y avoir d'intérêt concret, cela dans un souci de respect de la nécessaire vie privée des citoyens et collègues. Il appartient aux gestionnaires fonctionnels d'effectuer des contrôles réguliers sous la responsabilité du chef de corps.
Une fois de plus, le Comité tient à rappeler que, bien que la loi sur la fonction de police pénalise la « non-communication d'informations » en son article 44/11, il serait peut-être opportun d'y insérer un autre article, visant cette fois les utilisations abusives des informations disponibles.

Sur le plan de la sécurité, comme dans le précédent rapport annuel, nous nous posons des questions quant à l'idée d'octroyer à tout un chacun une adresse e-mail externe et un accès à l'Internet à partir du même réseau physique que celui qui comporte les informations opérationnelles. Une organisation moderne a certes besoin de tels outils, mais les solutions que l'on développe doivent garantir de façon absolue la sécurisation du réseau en général et des banques de données en particulier.

Nous constatons aussi que, dans certains cas, un accès (légal) à la BNG est octroyé à des services externes (Direction sécurité privée, Child Focus, Office des étrangers, etc.). Il s'agit souvent d'un accès limité à certaines données, mais malheureusement, il n'est pas toujours possible, pour des raisons techniques, de faire la distinction entre les données que ces services ont le droit de consulter et celles

qu'ils peuvent concrètement voir. Aussi plaidons-nous pour un contrôle actif strict des consultations et de l'utilisation des données par ces services, de même que nous recommandons de trouver rapidement une solution technique pour la protection de ces données.

17.7. FONCTIONNEMENT INTEGRE ET APPUI

Le fonctionnement des CIC, d'ASTRID et des CIA a aussi fait l'objet d'une suite d'enquête en 2008. Par ailleurs, des conclusions ont pu être formulées en matière de mise en œuvre de chiens et de fonctionnement intégré Douane – police fédérale.

17.7.1. CIC

En 2008, les **CIC** ont enregistré un **gonflement du nombre d'appels** par rapport aux années précédentes, soit 2,8 millions pour 2,5 millions en 2007 et 2 millions en 2006. Tous les CIC sont complètement opérationnels à l'exception du CIC Hainaut, qui doit encore reprendre le central 101 de la zone de police Charleroi (zone téléphonique 071) pour la fin 2009 seulement.
Certains CIC (surtout à Bruxelles et dans le Hainaut) souffrent toujours d'un **déficit en personnel** qui menace d'avoir des conséquences dramatiques, en ce sens que, selon eux, ils ne seront plus à même de garantir le service minimum à la population ni, par conséquent, la sécurité du citoyen. La politique d'investissement menée par la police fédérale à des fins de recrutement n'est pas prête de résoudre le problème. Ce pourrait même être le contraire. Dans l'état actuel des choses, les CIC perdent plus de personnel qu'ils n'en gagnent.
Il existe clairement un besoin de **traitement pluridisciplinaire de l'aide non urgente**. Il est question d'une ligne bleue, rouge, jaune, etc. mais les besoins et l'approche différentiée qui s'ensuit n'ont pas encore été examinés comme il faut ni étayés par des études. Les zones de police surtout demandent qu'il soit tenu compte de la problématique dans le choix du modèle de dispatching idéal.

Dans le cadre des enquêtes sur le terrain, nous nous sommes penchés sur divers aspects de fonctionnement dans les **CIC de Liège, Anvers, Bruxelles et du Hainaut**. Différents manquements d'ordre technique ainsi qu'un manque de personnel qualifié ont été mis en lumière à cette occasion. Nous avons constaté de façon généralisée que **certaines zones** optent toujours pour un **dispatching assuré par leurs propres soins**. Elles avancent des arguments valables pour le justifier, mais il n'en reste pas moins que les « variantes » qui en découlent en matière de politique d'intervention pourraient entraîner des divergences au niveau du service équivalent pour le citoyen au travers des diverses zones et services.

Plus particulièrement en ce qui concerne Bruxelles, les zones de cette région ont, depuis le début, opté pour le maintien de leur **propre dispatching zonal**. Il existe cependant des accords de coopération entre les six zones, lesquels sont importants pour le fonctionnement des dispatchings. Les zones de police plaident pour un dispatching zonal propre. Certaines d'entre elles n'excluent toutefois pas à l'avenir un dispatching des équipes d'intervention assuré par le CIC-RBC. La SPC Bruxelles opte également pour son propre centre de commandement.
L'*interface* entre le CIC-RBC et les dispatchings zonaux se déroule bien, bien qu'il subsiste des plaintes à propos du caractère parfois trop succinct des fiches établies par le CIC-RBC. Les **points d'amélioration** des dispatchings bruxellois le plus souvent entendus sont : (1) le manque de personnel (bilingue) ; (2) le défaut d'infrastructure (locaux trop exigus) et de moyens (central téléphonique, Dispatch S) ; (3) la gestion des interventions ; (4) l'appui de la S.A. ASTRID.
Il appartient aux responsables dans ce domaine de prendre les initiatives nécessaires en vue de résoudre les problèmes et d'améliorer le fonctionnement.

L'architecture et la technologie des CIC offrent d'énormes possibilités et, dans le même temps, elles sont pleinement compatibles avec le principe de police de proximité. L'argument de certains chefs de corps de grandes zones de police qui prétendent que le centre d'information et de communication provincial (CIC) entrave la bonne application du concept de *community policing* nous semble manquer de crédibilité.

On ne sait toujours pas qui prend désormais la direction d'un « événement non annoncé en mouvement » (ex. une prise en chasse) ni quels procédés tactiques sont d'application, pour autant qu'ils existent.
Si le fait est qu'il n'y en a pas, on sait encore moins qui doit prendre les rênes dans le cadre de l'élaboration de ces procédés tactiques et comment la coordination doit s'organiser dans une telle matière.

De bonnes pratiques ont pu être observées au **CIC d'Anvers**, qui a bien évolué. Il est à présent devenu un centre de dispatching tout ce qu'il y a de plus moderne et conforme à la philosophie d'ASTRID. Il a en outre démontré sa valeur ajoutée en mettant en route de nombreux projets permettant d'orienter la politique locale. Un des **points problématiques**, e.a. pour le CIC d'Anvers, est le statut des call-takers neutres (statut SPF Intérieur), qui n'est pas toujours compatible avec les aléas opérationnels d'un CIC, d'où le service s'en trouve parfois déréglé. Pour l'instant, le SPF Intérieur ne parvient pas à mettre à temps suffisamment de call-takers neutres à la disposition du CIC ANT. Les recrutements n'ont lieu que deux fois par an. Aussi, fin 2008, le CIC ANT enregistrait un déficit de 5 call-takers neutres.

Sur le plan de la **coopération internationale transfrontalière** enfin, nos constats sont les suivants.
Les CIC situés à la frontière avec les Pays-Bas travaillent de façon intégrée avec les zones de police et les centres de dispatching. D'un point de vue technique, les réseaux belges et néerlandais sont reliés via le CIC (« *combining of groups* »). Du côté français, on est déjà occupé au développement d'un système du même genre, mais du côté allemand, on en est encore aux contacts avec le centre de dispatching d'Aix-la-Chapelle. Un véritable système de *roaming* est indispensable à toute communication transfrontalière optimale. Or, la technologie nécessaire n'est pas encore installée puisque aucun pays ne semble pour l'instant prêt à passer commande.

17.7.2. ASTRID

Depuis 2006, la S.A. ASTRID est sortie de sa phase d'installation pour entrer dans sa phase de mise en service. Il lui reste cependant des problèmes à régler avec ses sous-traitants, car une chaîne technique qui n'est pas pleinement sous contrôle se répercute sur la chaîne opérationnelle. La **couverture radio est en bonne progression**. S'il reste des problèmes, ils sont circonscrits en Wallonie. Dans l'état actuel des choses, quelque 500 mâts ont été installés plus, à quelques exceptions près, les 80 additionnels. Entre-temps, de nouveaux besoins ont été identifiés. La communication radio est toujours limitée ou même inexistante en plusieurs endroits, tant extérieurs qu'intérieurs. D'un point de vue technique, un plus grand nombre de mâts permettrait d'étendre la couverture radio, mais il ne semble pas y avoir de marge budgétaire disponible. En 2008, le problème de stabilité expérimenté avec les terminaux de données mobiles (*Mobile Data Terminals*) n'était plus qu'un mauvais souvenir et, dans la foulée, ces terminaux ont été de plus en plus nombreux à être mis en service. Les services de police souhaitent augmenter le nombre d'applications via ce système, mais ce ne sera pas possible sans réseau à large bande.

17.7.3. CIA

Il manque encore, au sein de la police fédérale, un suivi et un appui structurés des CIA. Comme notamment souligné dans notre précédent rapport annuel, on ne peut toujours pas répondre à l'heure actuelle à des questions portant sur le fonctionnement global des CIA. Selon la police fédérale, environ la moitié des CIA considèrent qu'ils fonctionnent de manière optimale. On ne sait cependant pas sur quelle base exactement cette affirmation s'appuie. Certains problèmes d'effectif et de compétence perdurent cependant ; une certaine mauvaise volonté de zones déterminées n'y est pas étrangère. La pleine et entière participation de la police locale, entre autres, demeure en effet un point sensible dont on s'abstient trop souvent de parler. Pour le bon fonctionnement de la police intégrée, il est en effet primordial, selon le Comité P, d'assurer un fonctionnement harmonieux des CIA, comme des CIC d'ailleurs, et de veiller à y affecter du personnel compétent.

17.7.4. Utilisation de chiens par les services de police

Depuis 2001, la police intégrée est confrontée à des visions diverses en matière d'utilisation de chiens policiers. **Finalement**, en 2008, les **principes d'acquisition et de formation continuée** des chiens policiers ont été coulés dans un **arrêté ministériel** s'imposant à l'ensemble des services de police. Il devrait donc améliorer la situation dans les mois et années à venir.

En ce qui concerne la formation, le Comité P a constaté que la **carence en formateurs disponibles** constitue un point d'amélioration pour les formations dispensées par les écoles de police. Notre enquête a également montré que des situations très diverses existent au niveau des infrastructures mises à disposition des maîtres-chiens et qu'il en va de même de l'équipement spécifique. En ce qui concerne les collaborateurs, les divergences – au plan statutaire par exemple – en matière de propriété des chiens et les conséquences qui s'ensuivent donnent matière à s'interroger.

En ce qui concerne la mise en œuvre sur le terrain, les choses ne sont toujours **pas claires en matière d'utilisation de la muselière** lorsque les chiens sont utilisés dans le cadre de la gestion négociée de l'espace public (cf. également *supra*). À aucun moment lors des grands événements observés, la mise en œuvre de chiens ne nous a semblée opportune. C'est même tout le contraire.
Quoi qu'il en soit et dans la continuité de ce qui a été fait pour les autres missions des chiens de patrouille, il est indispensable que la question soit clarifiée. Un groupe de travail mixte police fédérale/police locale a vu le jour sous la coordination de DACH et doit formuler des propositions en la matière.

Le Comité P est d'avis qu'un chien devrait être considéré comme un moyen spécial ou de contrainte spécifique. Il lui semble dès lors adéquat qu'un système similaire à celui existant en cas d'usage d'armes à feu (prévu par l'arrêté royal du 3 juin 2007 et par les circulaires GPI 48 et 62) soit mis en place. Chaque incident mettant en scène un team canin devrait faire l'objet d'une déclaration qui serait transmise à la DGS et au Comité P en copie.

17.7.5. Fonctionnement intégré Douane – police fédérale

L'enquête sur le déroulement de l'interception d'une camionnette transportant 20 réfugiés illégaux effectuée à Mons par les services douaniers a mis en lumière un certain nombre de **points d'amélioration**, en ce qui concerne tant la **coopération avec la police fédérale** que le **fonctionnement interne de la Douane**.

Contrairement au passé et à la différence de l'assistance fournie par les autres services de la Direction de la police de la route (DAH), la Douane a essuyé un refus lorsqu'elle a demandé que la police reprenne intégralement l'affaire. La police de la route fédérale du Hainaut a argué que la Douane disposait également de la compétence légale nécessaire et que, par conséquent, elle ne lui prêtait assistance que pour le transfèrement des personnes arrêtées. Au final, ces débats ont manifestement fait en sorte que les **services de la Douane ont omis de rédiger les procès-verbaux initiaux de leurs interventions, arrestations et saisies.** Cet « oubli » a par la suite perturbé la procédure judiciaire.
Il est interpellant que les Douanes et accises ne soient pas équipées d'une administration judiciaire adéquate, cela alors qu'elles disposent de compétences judiciaires clairement définies par la loi. D'importantes lacunes doivent ici aussi être comblées, tant au niveau matériel qu'au niveau des directives ou des formations.
Manifestement, les douaniers ne disposaient ni ne maîtrisaient l'utilisation des documents pourtant en usage depuis de nombreuses années en matière d'avertissement de l'Office des étrangers lors de la découverte de personnes en séjour illégal.
Le ministre des Finances a reconnu, par rapport à cet incident, que les douaniers n'étaient **pas suffisamment formés**.

En ce qui concerne l'échange d'informations et la coordination, il est en permanence nécessaire de remplir les **conditions connexes au plan structurel** en matière de lutte contre la traite des êtres humains. Ainsi la Douane n'est pas destinataire des circulaires qui traitent du sujet ou encore elle n'est pas soumise à l'obligation d'échange d'informations telle que prévue dans la MFO-3 ou dans toute autre directive comparable.

La possibilité de rencontrer des clandestins à l'occasion d'un contrôle « de routine » n'est, en effet, pas si hypothétique que cela. L'impréparation totale de l'autorité et de la hiérarchie est dès lors interpellante. Ce constat est d'autant plus alarmant à la lecture de la réponse du 5 février 2008 du directeur général des Douanes et accises, qui ne semble nullement prendre conscience de la nécessité de prévoir des mesures globales visant à mieux gérer pareilles situations dans le futur. Rien n'a changé en interne, aucune leçon ne semble avoir été tirée de cette affaire ni de celle des clandestins de Douvres.

La police fédérale, pour sa part, déplore **l'absence d'un protocole d'accord.** Le Comité P partage son point de vue et donc recommande fortement la conclusion d'un tel accord.

Enfin, la **Douane** a une fois encore **contesté la compétence du Comité P** à l'égard des membres de son personnel qui ne sont pas revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire. Le ministre des Finances doit encore faire connaître sa position sur ce point.

17.8. ASPECTS DU FONCTIONNEMENT INTERNE

Les enquêtes du Comité P ont pour but de contribuer à l'amélioration du fonctionnement de la police, particulièrement sur le plan des résultats dans les fonctionnalités externes. Les processus et activités internes ont aussi leur pertinence en ce qu'ils doivent apporter leur pierre à l'édifice. C'est pourquoi le Comité P examine à la loupe différents aspects de ce fonctionnement intégré. Il s'attache par exemple aux investissements consentis par la police intégrée en vue de la formation du personnel. Nous reviendrons aussi dans ces conclusions sur les mesures disciplinaires et mesures d'ordre qui ont été prises.

17.8.1. Recrutement, sélection et formation

Le Comité permanent P insiste pour que l'on réévalue, étende et rende plus cohérentes les possibilités de contrôle et de **screening des candidats fonctionnaires de police**. Tant lors du recrutement et de la sélection que durant la formation, les responsables doivent pouvoir effectuer une enquête de milieu et d'antécédents selon des normes clairement définies.

Un problème structurel, notamment dû à une certaine disparité entre les diverses écoles de police et à la différence de moyens de fonctionnement dont elles disposent, est à l'origine d'un manque de cohérence et d'harmonisation entre les approches, les cours et les matières enseignées ainsi que, surtout, de niveau des candidats et de leur aptitude à fournir un service équivalent sur l'ensemble du territoire à l'ensemble des citoyens. Le Comité reste persuadé, après plusieurs recommandations en la matière, de la nécessité d'une part d'organiser un examen plus uniforme et par catégorie de personnel à l'issue **des formations** et d'autre part d'instaurer une inspection pédagogique vraiment de qualité et efficace dans son ensemble.

Vu le rôle intégrateur, innovateur et moteur que la formation doit jouer dans un paysage comme le paysage policier, toujours en pleine mutation, il conviendrait sans doute de s'en préoccuper plus encore et d'agir, de prendre des initiatives concrètes. Il conviendrait aussi d'en assurer et assumer un meilleur suivi ainsi que la promotion des initiatives coordinatrices, innovatrices (notamment dans le sens d'une meilleure équivalence avec l'enseignement régulier) et la recherche incessante d'une qualité plus grande en la matière.

17.8.2. Ordre et discipline

Des mesures disciplinaires et mesures d'ordre sont le plus souvent prises en cas de consommation d'alcool et/ou de stupéfiants pendant le service, de faute ou de mauvaise exécution du service, d'actes commis pendant ou en dehors du service qui portent atteinte à l'image de marque du service ou encore de problèmes de fonctionnement interne. Une première analyse prudente indique que les « attitudes non conformes aux procédures internes, aux règlements et à leur exécution » ont tendance à être sanctionnées par des mesures disciplinaires, contrairement aux manquements vis-à-vis de l'extérieur qui donnent lieu à d'autres mesures : mauvaise exécution de la tâche, comportement désobligeant, abstention d'acter ou attitude laxiste.

Sans préjudice du caractère trop complexe de la mise en œuvre de la **discipline**, outre les sanctions trop souvent dérisoires ou trop clémentes, la longueur de la procédure ainsi que des erreurs trop nombreuses constituent également un problème singulier, découlant à notre sens de la réforme de 1998-2001. Le Comité n'a cessé d'insister sur ce point ni de recommander les initiatives réglementaires et législatives idoines. La durée excessive d'une procédure est particulièrement éprouvante et frustrante tant pour le fonctionnaire de police et l'organisation policière que pour les éventuelles victimes ou autres parties prenantes. Le Comité permanent P préconise dès lors une fois de plus, dans ce cadre, que les affaires judiciaires ou disciplinaires dans lesquelles des fonctionnaires de police sont impliqués soient traitées en priorité et dans les meilleurs délais par le ministère public et les cours et tribunaux. Qu'ensuite, même en cas de classement sans suite ou de suspension du prononcé, les autorités disciplinaires ne négligent pas, comme elles le font encore trop souvent, d'examiner les faits au plan disciplinaire et déontologique et qu'enfin, en tant qu'organisation apprenante, elles en tirent toutes les leçons utiles à l'amélioration du fonctionnement du service. Trop souvent, un classement sans suite au pénal est systématiquement assimilé à un classement sans plus.
Pour la discipline aussi, il y a encore de nombreuses leçons à tirer. Les constats faits par le Comité P au travers de ses analyses des plaintes et dossiers judiciaires devraient aussi inciter les autorités et responsables policiers et autres à s'interroger sur le niveau d'intégrité de certains services de police et de

certains policiers. N'y aurait-il pas lieu d'entreprendre des initiatives nouvelles en la matière, au niveau de la formation, de l'information et de la communication ?

17.9. INTEGRITE

Fort des enseignements généraux tirés des faits relatifs à quelques dossiers sensibles traités en 2008 et de ce qu'il se bornera à qualifier de « certaines réticences rencontrées lors de ces enquêtes », le Comité continuera à remplir sa mission dans la plus grande discrétion et à ne s'exprimer que devant la Commission spéciale de la Chambre des représentants chargée de son accompagnement siégeant à huis clos. Le Comité P se doit d'éclairer cette même Commission quant à sa constatation selon laquelle les normes s'estompent de plus en plus fréquemment, cela malheureusement dans le chef de hauts dirigeants de police alors que ces derniers sont censés être une valeur d'exemple pour les fonctionnaires de police qu'ils dirigent.

En outre, le Comité doit une nouvelle fois déplorer que les cadres officiers et, dans une moindre mesure, les cadres moyens, semblent de plus en plus se désintéresser de leur rôle et de leurs responsabilités d'**encadrement** des policiers sur le terrain ou à l'occasion d'opérations et d'enquêtes délicates et complexes. Trop souvent, le Comité a observé des officiers qui se cantonnent beaucoup trop à l'aspect de direction de leur fonction en négligeant de s'impliquer dans le fonctionnement opérationnel journalier de leur corps de police.

17.10. FONCTIONNEMENT DEMOCRATIQUE

Les droits de l'homme et la protection des libertés fondamentales constituent pour le Conseil de l'Europe aussi un rouage essentiel de l'éthique policière professionnelle. C'est ce que nous lisons dans sa « Déclaration sur la police » (1979). La partie traitant du fonctionnement démocratique de la police dépeint surtout la façon dont les citoyens sont identifiés, arrêtés et mis en cellule.

17.10.1. Cellules de passage et lieux d'enfermement

À l'une ou l'autre exception près, les cellules visitées par nos commissaires auditeurs sont suffisamment spacieuses et offrent la possibilité à la personne arrêtée de se coucher. Il a aussi été constaté qu'il y a très peu de locaux de surveillance (appellation de la « cellule » destinée à la surveillance de mineurs d'âge).

Le modèle de **registre des privations de liberté** doit encore faire l'objet d'un arrêté royal. Nonobstant cette parution déjà annoncée plusieurs fois, il convient, en tout état de cause, de respecter le prescrit de la loi sur la fonction de police et de transcrire dans un registre provisoire les mentions devenues obligatoires depuis le changement de la loi. Cela n'est cependant pas encore le cas en toutes circonstances ni partout. La sustentation des personnes arrêtées pose encore problème en plusieurs endroits en Belgique aussi.

Il appert que les **conditions d'arrestation et d'enfermement des mineurs d'âge** sont, dans la grande majorité des cas, différentes de celles appliquées aux majeurs ; même si les locaux dans lesquels ils sont enfermés ne correspondent pas aux normes prévues, ils sont le plus souvent gardés à vue dans des bureaux ou pièces aménagées qui ne ressemblent pas à des cellules, sauf dans quelques zones.

Du point de vue de **l'hygiène**, on recommande que les couvertures mises à la disposition des personnes arrêtées et incarcérées soient nettoyées de manière plus régulière.
Le Comité P estime que les responsables policiers doivent être encouragés à davantage équiper leurs complexes cellulaires ou leurs cellules de **systèmes de vidéosurveillance.**
Il convient d'attirer à nouveau l'attention des responsables policiers sur l'impérieuse nécessité de prévoir quelques fonds pour permettre aux différents chefs de service de faire face aux **coûts du ravitaillement et des soins des personnes arrêtées** par leur personnel.

Enfin, il faudrait que l'AIG procède à des **inspections systématiques et régulières des lieux d'enfermement** en usage au sein des services de police. Il s'agit là en effet d'une tâche typique d'inspection.

17.10.2. « *Cell Boxes* » en usage à la police fédérale

La *cell box* présente de nombreux avantages en pratique mais entraîne également son lot de désavantages. Il est donc impératif de veiller à ce que le temps de détention n'y dépasse pas les trois heures. Cette modalité d'enfermement a été conçue comme une modalité temporaire. D'aucuns semblent le perdre de vue.

17.10.3. Formation et entraînement à la maîtrise de la violence

La Direction de la formation (DSE) et la cellule GSD ont des problèmes de capacité pour la gestion de front de tous les Comités pédagogiques (PCP) et de la plate-forme stratégique. Mais la DSE est également victime de son succès et elle a dû voir naître trois PCP complémentaires : PCP Cavalerie, PCP Techniques individuelles en maintien de l'ordre, PCP Travail en civil.
Le Comité P recommande que le travail au sein des PCP ne soit plus freiné par un manque de méthodologie. Une des premières réussites du système mis en place réside dans le fait que des spécialistes des matières commencent à se connaître et à se consulter.

La stricte application de la circulaire GPI 48 est estimée difficilement réalisable par certains acteurs. Pourtant, l'analyse de la DSE ne va pas dans le même sens. Elle pointe du doigt les questions de petits matériels didactiques plutôt que la charge de travail.

17.10.4. Usage de la force

L'usage de la force (même potentielle) est une des caractéristiques les plus essentielles des services et des fonctionnaires de police. Au fil de ces dernières années, le Comité P a eu à connaître de très nombreuses plaintes en la matière. Les plus variées aussi. Il s'agit d'une matière aussi complexe que délicate. Depuis quelques années déjà, le Comité P s'efforce aussi de dégager une image de l'utilisation de la force par les services de police, à la demande répétée du Parlement et du ministre de l'Intérieur. Dans ce contexte, il a eu l'occasion, à plus d'une reprise, d'insister sur l'impérieuse nécessité de recevoir toutes les informations indispensables à cet effet. Si des progrès ont été enregistrés au niveau de la **transmission de ces informations**, de nombreux efforts restent cependant encore à faire en la matière.
S'il y a une forme d'enregistrement de l'usage des armes à feu au niveau du service de police intégré, on ne peut pas dire qu'en la matière, la police soit une organisation apprenante. Même au niveau de services et unités spécialisées, comme CGSU, aucun enseignement digne de ce nom ne peut être tiré des usages d'armes à feu du passé. La situation est encore plus critiquable en ce qui concerne l'usage d'autres moyens incapacitants ou susceptibles de porter atteinte à l'intégrité physique des personnes (sprays, etc.). On pourrait parfois avoir l'impression qu'autorités et chefs de police ne souhaitent distiller les informations en la matière qu'au compte-gouttes.
Les dernières enquêtes du Comité ont aussi mis en évidence les problèmes qui pouvaient se poser au niveau de **l'utilisation de chiens** à l'occasion de certaines opérations ou interventions de police.
Une nouvelle fois, le Comité souhaite insister sur le fait que les autorités devraient rendre obligatoire la **transmission systématique au Comité de toutes les informations** relatives à certaines formes de recours à la force, Comité qui s'efforcerait dès lors d'en tirer et l'image et les leçons indispensables, sans préjudice des leçons apprises en interne.

17.11. VERS PLUS D'*ACCOUNTABILITY* ET DE TRANSPARENCE A PROPOS DE L'APPAREIL POLICIER

L'indispensable besoin de transparence et d'*accountability* ne semble pas encore être toujours élevé au rang des principes sous-tendant les actions des uns et des autres, tant au niveau du local que du fédéral ou encore des inspections et contrôles internes, notamment l'AIG. Les difficiles enquêtes que le Comité P a dû mener en 2008 l'ont une nouvelle fois mis en évidence jusqu'au plus haut niveau de la hiérarchie. Dans ce contexte, le Comité P relève encore qu'au cours de ses activités durant l'année écoulée, il a malheureusement encore quelques fois été confronté à des réticences au contrôle et parfois même à certaines oppositions, notamment dans les enquêtes délicates, ayant gagné les feux de l'actualité l'année passée : informations retenues, silences, documents disparus et puis, comme par miracle, réapparus dans certaines procédures subséquentes ou même dans la presse. Clairement, le prescrit du Code de déontologie a été perdu de vue par différents intervenants.

La volonté du législateur a été d'imposer la **transmission de certaines informations au Comité P** par différentes autorités de police ainsi que par les services de police, voire par les policiers individuels. Si de nombreux progrès ont été réalisés en la matière au fil des dix dernières années, le Comité a cependant dû constater, ces derniers mois, un certain nombre de (nouvelles) lacunes. Diverses informations ne sont transmises que tardivement ou de manière incomplète. Il peut arriver que certains services tardent ou s'abstiennent, pour les raisons les plus diverses, à transmettre certaines informations dans certaines zones d'importance. Au niveau du ressort de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, même si la situation s'est quelque peu améliorée ces dernières années, un certain nombre de problèmes se posent encore : l'exhaustivité des informations, leur qualité informative, les délais de transmission. La simple comparaison des chiffres disponibles montre à suffisance que le Comité P est loin de recevoir toutes les informations qu'il devrait recevoir. Il s'agit pourtant d'une obligation légale claire. Et cela dure depuis plus de six ans, sans réel changement.

Le Comité plaide une fois de plus pour que les directives claires des articles 9, 10, 14, 14*bis* et 26 de loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace soient rappelées à toutes les parties concernées.

ABRÉVIATIONS UTILISÉES

AIG Inspection générale de la police fédérale et de la police locale

APJ Agent de police judiciaire

ASTRID All-round Semi-cellular Trunking Radiocommunication Integrated Dispatching

AVL Automatic Vehicle Location – Détection automatique des véhicules

BAA Brigade anti-agression (de la zone de police Bruxelles-Ixelles)

BAM Bijzondere administratieve methoden (méthodes particulières de police administrative)

BaMa Bachelier-Maîtrise

BCO Bureau de coordination de la STIB

BIO Bureau voor Informaties over Operaties (Bureau des informations sur les opérations administratives)

BNG Banque de données nationale générale

BSR Brigade de surveillance et de recherche

C. pén. Code pénal

C.I.cr. Code d'instruction criminelle

CAD Computer Aided Dispatching

Calog Personnel civil au sein de la police (cadre logistique et administratif)

CCTV Vidéosurveillance

CDO Comité de dispatching opérationnel

CDP Commissaire divisionnaire de police

CECR Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme

CGL Direction des relations avec la police locale

CGO Direction de l'information policière opérationnelle

CGOO Service Opérations de la Direction de l'information policière opérationnelle

CGSU Direction des unités spéciales

CIA Carrefour d'information d'arrondissement de la police fédérale

CIC Centres d'information et de communication

CIK Corps d'intervention de la police fédérale

CIN Carrefour d'information national

COM Cellule opérationnelle mobile

CP Commissaire de police

CPAS Centre public d'action sociale

CPPL Commission permanente de la police locale

CPRD Réseau personnes ressources diversité

CSS Corporate Security Services

CZS Conseil zonal de sécurité

DACH Service d'appui canin

DAH	Direction de la police de la route
DAO	Direction des opérations de police administrative
DAR	Direction de la réserve générale
DCA	Service de coordination et d'appui déconcentré
DGA	Direction générale de la police administrative
DGCC	Direction générale centre de crise
DGJ	Direction générale de la police judiciaire
DGS	Direction générale de l'appui et de la gestion
DirCo	Directeur coordinateur administratif au niveau de l'arrondissement
DirJu	Directeur judiciaire au niveau de l'arrondissement
DIV	Service d'immatriculation des véhicules
DPMD	Direction de la mobilité et de la gestion des carrières
DPZ	Dispatching zonal
DSID	Service égalité et diversité de la police fédérale
DSE	Direction de la formation
DSR	Direction du recrutement et de la sélection
EEI	Éléments essentiels d'information
EFQM	European Foundation for Quality Management
EPO	Enquête policière d'office
FAQ	Frequently asked questions
GIT	Guide d'intervention de terrain
Hycap	Capacité hypothéquée : unités constituées pour le maintien de l'ordre et composées de fonctionnaires de police de diverses zones
INP	Inspecteur de police
INPP	Inspecteur principal de police
IPO	Information policière opérationnelle
IPOG	Informatisering Politionele Oproepingsgegevens – Informatisation des données d'appel policières
ISLP	Integrated System for the Local Police pour la BNG
LFP	Loi sur la fonction de police
LPA	Police aéronautique
MDT	Mobile Data Terminals – Terminaux de données mobile
OPA	Officier de police administrative
OPJ	Officier de police judiciaire
PCP	Pedagogisch comité – comité pédagogique
PJF	Police judiciaire fédérale
PNS	Plan national de sécurité
PTS	Police technique et scientifique

PV	Procès-verbal
PZS	Plans zonaux de sécurité
RAR	Rapport administratif – administratief rapport
RBC	Région de Bruxelles-Capitale
RCCU	Regional Computer Crime Unit
RIR	Rapport d'information – informatierapport
RRN	Rijksregister – Registre National
SAC	Sanctions administratives communales
SAPE	Service accueil, plaintes et environnement (de la zone de police Des Trieux)
SCI	Service de contrôle interne
Selor	Bureau de sélection de l'administration
SER	Services d'enquête et de recherche
SGAP	Service général d'appui policier
SIC	Section d'information criminelle
SIF	Sécurité intégrale football (cellule de la police fédérale)
SIPL	Service d'intervention de première ligne (de la zone de police Des Trieux)
SLA	Service Level Agreement
SNCB	Société nationale des chemins de fer belges
SPC	Police des chemins de fer
SPF	Service Public Fédéral
SPN	Police de la navigation
STIB	Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles
TEC	Transport En Commun en Wallonie
UCVW	Union des Villes et Communes de Wallonie
VLHORA	Vlaamse Hogescholenraad
VLIR	Vlaamse Interuniversitaire Raad
VUB	Vrije Universiteit Brussel, le pendant néerlandophone de l'Université libre de Bruxelles
WPR	Police de la route

NOTES

[1] Il s'agit d'un modèle de la qualité qui schématise de façon structurée les processus internes, en ce compris les efforts fournis par l'organisation pour améliorer ces processus. Le modèle part du principe que les efforts dans cinq des conditions de base de l'organisation – *leadership*, politique et stratégie, personnel et ressources – sont nécessaires pour, grâce à des processus plus performants, fournir des prestations et des services qui génèrent de meilleurs résultats. Ceux-ci sont ensuite ordonnés en quatre champs : société, citoyens et autorités, collaborateurs de l'organisation (policière) et, enfin, prestations clés à la base de ces résultats.

[2] Pour plus de précision : 9,4 % mauvais – 12,2 % faible – 41,5 % moyen – 33 % bon et 3,7 % excellent.

[3] Article 17 de l'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).

[4] Selon le principe de la police d'orientation communautaire.

[5] Cette forme d'appui est consacrée par la directive ministérielle MFO-2 du 2 août 2005 relative au mécanisme de solidarité entre zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative (*M.B.* 17 août 2005).

[6] Loi du 21 décembre 1998 relative à la sécurité lors des matches de football, modifiée par les lois du 10 mars 2003, 27 décembre 2004 et 25 avril 2007 (*M.B.* 3 février 1999).

[7] Circulaire ministérielle OOP 40 du 14 décembre 2006 portant des directives à l'encontre des propos et slogans blessants, racistes et discriminatoires scandés en chœur à l'occasion des matches de football (*M.B.* 2 juillet 2007).

[8] Le formulaire RAR est un document interne à la police intégrée servant à l'échange d'informations concernant les missions de police administrative.

[9] Directive commune et contraignante MFO 6 du 9 janvier 2003 des Ministres de la Justice et de l'Intérieur relative au fonctionnement et à l'organisation des carrefours d'informations de l'arrondissement (CIA), (*M.B.* 19 février 2003).

[10] Le Traité de Prüm, signé le 27 mai 2005 à Prüm (Allemagne) par sept États membres, établit un cadre juridique visant à approfondir la coopération entre les États membres dans la lutte contre le terrorisme, la criminalité transfrontalière et l'immigration clandestine. En particulier, il prévoit l'échange entre les parties contractantes de données relatives à l'ADN, aux empreintes digitales et à l'immatriculation des véhicules, ainsi que de données à caractère personnel et à caractère non personnel se rapportant à la coopération policière transfrontalière.

[11] Directive commune MFO-3 du 14 juin 2002 des ministres de la Justice et de l'Intérieur relative à la gestion de l'information de police judiciaire et de police administrative (*M.B.* 18 juin 2002).

[12] Pour de plus amples informations, nous renvoyons à l'annexe 1, appendice 1 de notre rapport 14092/2008 du 6 février 2008, lequel contient l'avis de la DGCC dans son ensemble.

[13] Circulaire ministérielle PLP 37 du 20 décembre 2004 relative à la coopération et l'échange d'informations au sujet des phénomènes du terrorisme et de l'extrémisme (*M.B.* 25 janvier 2005).

[14] Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (*M.B.* 31 décembre 1980).

[15] Un commissaire de police nous a confié qu'il était responsable du suivi particulier du local où se réunit un club de motards, lequel est situé sur le territoire de sa zone. Il n'aurait pas bénéficié d'une (in)formation spécifique pour ce faire et serait lui-même aller acheter dans une librairie un livre traitant de la problématique des bandes de motards. Cet exemple, aussi anecdotique qu'il puisse

être, illustre la nécessité absolue de s'assurer de la bonne diffusion de l'information dans toute l'organisation policière. La problématique des bandes de motards, par exemple, fait l'objet d'un suivi spécifique (programme Highsider) ainsi que de diverses publications, notamment policières. De plus, une note de service a été rédigée à propos des directives spécifiques concernant la saisie des données à propos des membres de ces bandes et les règles de coopération entre DAO/BIO et DGJ/Highsider.

16 Circulaire ministérielle PLP 10 du 9 octobre 2001 concernant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale visant à assurer un service minimum équivalent à la population (*M.B.* 16 octobre 2001).

17 À l'exception de quelques faits pour lesquels un procès-verbal simplifié est suffisant.

18 1 314 PV EPO initiaux, 760 PV EPO subséquents, 2 030 PV classiques initiaux, 1 851 PV classiques subséquents, 4 880 PV simplifiés initiaux et 149 PV simplifiés subséquents.

19 Une entreprise Seveso est celle qui a une activité liée à la manipulation, la fabrication, l'emploi ou le stockage de substances dangereuses (par ex. raffineries, sites pétrochimiques, usines chimiques, dépôts pétroliers ou encore dépôts d'explosifs).

20 On ne sait cependant pas si le citoyen avait reçu une demande positive à sa demande d'intervention. Nous essayerons ultérieurement d'obtenir une réponse à cette question.

21 Il s'agit des zones de Bruxelles-Ixelles, Ouest, Uccle-Watermael-Boitsfort et Auderghem, Midi et Nord. Nous n'avons pas obtenu de données de la zone Montgomery.

22 Dossiers n° 2007/70107, 2007/98440, 2006/102701, 2007/27168, 2005/50909 et 2004/41657.

23 Procès-verbal LI.31.LA.000801/2007 du 3 janvier 2007 et LI.31.LA.013115/2007 du 7 février 2007.

24 Circulaire GPI 58 du 4 mai 2007 concernant l'assistance policière aux victimes dans la police intégrée, structurée à deux niveaux (*M.B.* 5 juin 2007).

25 Usant de son pouvoir discrétionnaire.

26 Lettre ouverte publiée dans les journaux du 8 février 2008.

27 Il s'agit d'une « boîte noire » enregistrant qui se trouve dans le véhicule d'intervention, où et quand.

28 En cas de tentative, il ne l'est que si des circonstances particulières l'entourent (mineur en cause, menaces de réitérer l'acte, etc.).

29 Le laboratoire (PTS) de la PJF de Tongres.

30 Ce point a déjà été réglé par le procureur du Roi de l'arrondissement en question.

31 L'article 81 du Code civil prévoit qu'à chaque fois qu'une personne décédée présente des signes ou indices de mort violente […], l'officier de l'état civil ne peut autoriser l'inhumation qu'après qu'un officier de police, assisté d'un docteur en médecine ou en chirurgie, aura dressé procès-verbal de l'état du cadavre et des circonstances y relatives […].

32 Notamment l'article 422*ter* du C.pén.

33 Qui ne détermine que la priorité d'attribution de la mission à la SPC ainsi que l'échange d'information.

34 Particulièrement s'ils arrivent les premiers sur les lieux.

35 CAD signifie « *Computer Aided Dispatching* ». Il s'agit d'un système qui permet d'assurer de manière informatisée le call-taking, la distribution, le dispatching et la coordination. Le CAD est une donnée très complexe en ce qu'il est lié aux questions sur l'organisation de la police de proximité et qu'il dépend d'une politique d'intervention précise des zones de police.

36 La GPI 49 est la circulaire pour la GPI (Geïntegreerde Politie – Police Intégrée) qui traite du plan de services des CIC.

37 Il s'agit de la connexion qui relie le système CAD au CIC (police fédérale) et à l'ISLP (police locale). Ce lien ne va, pour l'instant, que dans une direction : du CAD vers l'ISLP (et non l'inverse). Le but est de transporter les données encodées par le CIC au système ISLP, de sorte qu'il ne faille plus qu'une seule et unique saisie. En d'autres termes, cela devrait permettre au policier de reprendre, dans son procès-verbal, les données saisies par le CIC et donc ainsi d'éviter les doubles saisies.

38 Permet la transmission à distance des données encodées – fonctionne sur le réseau HILDE.

39 Dispatching à distance sur fibre optique.

40 Il s'agit d'un système permettant le dispatching à distance (ex. dans une zone de police). Le Dispatch S, qui est l'une des solutions les plus complètes, vise à garantir un dispatching permanent. Il offre le même éventail de possibilités de fonctions que les stations de travail des centres de dispatching, à l'exception de l'accès aux fonctions radio pour le dispatching radio. Il peut cependant être complété par une radio fixe pour maintenir le contact avec les équipes sur le terrain. Le Dispatch S se compose d'un ordinateur avec deux écrans.

41 Ces call-takers (qui prennent les appels 101 au CIC) ne viennent pas de la police, mais de sociétés ou d'institutions comme Belgacom, la Poste, l'armée, etc. et suivent une formation de quatre mois avant de pouvoir effectuer ce travail.

42 Arrêté royal du 27 avril 2007 portant des dispositions pour la fourniture de données de localisation pour des appels d'urgence émanant de réseaux mobiles conformément à l'article 107, § 3, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques (*M.B.* 12 mai 2007).

43 Il avait perdu sa base composée de chiens fonctionnant dans les brigades territoriales, se trouvait dans des conditions matérielles peu adéquates et vivait une crise interne plus marquée que dans les autres composantes de la police intégrée.

44 Groupe de travail rassemblant des représentants et techniciens des polices locales et de la police fédérale sous l'égide du directeur général adjoint DGS, Herman Emmanuel – juin 2001.

45 Voir rapport n° 64348/2003.

46 Arrêté ministériel du 25 juin 2008 portant fixation des conditions pour l'agrément d'un chien policier (*M.B.* 9 juillet 2008).

47 Note permanente portant la référence DGS/DSJ-2008/34148/A du 29 août 2008.

48 Modes d'action utilisés dans la nouvelle vision de la matière « patrouiller » et « fouiller ».

49 Par exemple l'École régionale et intercommunale de police.

50 Prévue par l'arrêté royal du 3 juin 2007 et par les circulaires GPI 48 et 62.

51 Même si ceci conduit à des résultats moins élevés dans la pratique (cf. rapports n° 95652/2004 et 53316/2005).

52 Appui latéral avec les Pays-Bas et la France et, en plus, DACH s'inspire des expériences de la police nationale française et mène des expériences de formation commune « bloedhond » et « SOKKS ».

53 Identification du chien au moyen d'une puce électronique ou d'un tatouage.

54 Cf. remarque concernant le prix des chiens de police.

55 *M.B.* 31 décembre 1980.

56 Loi générale sur les douanes et accises (*M.B.* 21 septembre 1977).

57 Sénat, Session 2002-2003, DOC 2-982/1, p. 11.

[58] COL 10/2004 du Collège des Procureurs généraux près les Cours d'appel – Politique de recherches et poursuites en matière de traite des êtres humains – Adaptation de la Directive du Ministre de la Justice (COL 12/99).

[59] VAN DEN BROECK, T. et BOURDOUX, Gil. L., « Recrutement et sélection à la police belge », *Cahiers du Comité permanent P*, Bruxelles, Politeia, 2008.

[60] 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).

[61] En 2003 et 2005, ce sont les aspirants inspecteurs qui l'ont passé et, en 2004 et en 2006-2007, ce sont les aspirants commissaires.

[62] Arrêté royal du 6 avril 2008 relatif aux standards de qualité, aux normes pédagogiques et d'encadrement des écoles de police et au collège des directeurs des écoles de police et modifiant l'arrêté royal du 28 février 2002 relatif à la mise à disposition de formateurs de la police fédérale au sein des écoles de police agréées et aux modalités d'octroi d'une intervention financière pour l'organisation d'épreuves de sélection et de formations professionnelles par les écoles de police agréées (*M.B.* 25 avril 2008).

[63] Nous avons consulté la banque de données fin janvier 2009.

[64] Voir note 62.

[65] VERGAELEN, S. (2009), *Naar een gemeenschapsgerichte politieopleiding?*, Bruxelles, VUB travail de fin d'études, p. 83.

[66] http://ec.europa.eu/education/policies/educ/bologna/bologna.pdf.

[67] DE PAUW, E., DEKLERCK, J., DE MEY, L., PLEYSIER, S., VAN DER VORST, L. (2007), *Een opleiding voor veiligheid, integratie en standaardisatie van de opleidingen die voorbereiden op zowel private als openbare veiligheidsberoepen*, Bruxelles, SPF Intérieur.

[68] Pour une explication et une discussion plus approfondies notamment sur le rôle et la contribution de l'enseignement policier, voir « Geleerde veiligheid » (S. De Kimpe, éd.) du magazine « Orde van de dag », Criminalité et société, vol. 46, juin 2009.

[69] L'amélioration de la communication interne au sein du corps est une des priorités arrêtées suite au positionnement organisationnel de la zone de police par CGL.

[70] Il s'agit d'une deuxième priorité au niveau du corps de police. Cette problématique, relevée au cours de l'enquête de contrôle orientée vers le SIPL, est donc gérée dans le cadre de l'action plus globale visant à l'amélioration du fonctionnement de l'ensemble du corps.

[71] De 2002 à 2005 : 70 jours en moyenne ; en 2006 : 209 jours qui s'expliquent en grande partie par les 2 mois et demi d'absence d'un inspecteur ayant souffert d'une fracture du talon et par les 2 mois de congé maladie du chef de corps ; en 2007 : 155 jours, dont 4 mois et demi pour un inspecteur à la suite d'un accident de ski et des jours régulièrement pris par un autre inspecteur en raison de maux de dos consécutifs à un accident de travail en 2003.

[72] Le *Regional Computer Crime Unit* est un service spécialisé dans l'analyse des systèmes informatiques et de télécommunication.

[73] L'officier de liaison (notamment par son rôle de coordination des auditions vidéofilmées) et l'analyste criminel opérationnel (ACO) apportent aussi un appui non négligeable à d'autres services de police.

[74] Le principe qui est appliqué est d'apporter une petite contribution à l'effort demandé au niveau fédéral tout en maintenant suffisamment de moyens pour effectuer les missions premières réactives.

75 Directive ministérielle organisant la répartition des tâches, la collaboration, la coordination et l'intégration entre la police locale et la police fédérale en ce qui concerne les missions de police judiciaire.

76 La répartition des dossiers judiciaires entre les SER et la PJF serait, selon les informations recueillies, de 80 % pour les SER et de 20 % pour la PJF en ce qui concerne les dossiers judiciaires à l'information. La répartition serait de 85 % pour les SER et de 15 % pour la PJF en ce qui concerne les dossiers judiciaires à l'instruction.

77 Au sein du monde policier, certains pensent qu'il serait plus commode et réaliste de travailler avec des périodes de comptabilisation des prestations plus longues permettant, le cas échéant, d'échafauder une véritable stratégie d'enquête avec des délais tenables sans être constamment pressé par les contingences budgétaires étroites.

78 Il permet à la Direction générale judiciaire de pouvoir opérer des comparaisons entre les différentes PJF.

79 Ces adaptations ont notamment fait suite à une étude effectuée par l'université de Gand dont les résultats datent de la fin de la « législature Verwilghen ». Les conclusions de cette étude sont globalement allées dans le sens d'une réduction de l'effectif en Flandre, d'une augmentation en Wallonie et d'un maintien à niveau à Bruxelles. En outre, l'effectif des PJF a diminué dans les petits arrondissements, a augmenté dans les grands et est resté stable dans les moyens.

80 Dossier n° 2007/68544.

81 Dossier n° 2007/100938.

82 Dossier n° 2008/124977.

83 Dossier n° 2008/130027.

84 Dossier n° 2008/135398.

85 Adresse Internet http://www.coe.int/t/e/human_rights/police/5._reference_documents/b._Resolution_690_(1979)_on_Decl_police.asp consultée le 7 juillet 2009.

86 Inspirés par FOQUE, R. & 'T HART (1990), « *Instrumentaliteit en rechtsbescherming* », Arnhem, Gouda Quint.

87 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).

88 Loi du 17 juin 2004 modifiant la nouvelle loi communale (*M.B.* 23 juillet 2004).

89 Loi du 13 mai 1999 relative aux sanctions administratives dans les communes (*M.B.* 10 juin 1999).

90 Dont 1 non-lieu par une juridiction d'instruction.

91 Dont 1 suspension par une juridiction d'instruction.

92 Dont 1 non-lieu par une juridiction d'instruction.

93 Dont 2 suspensions par une juridiction d'instruction.

94 Dont 12 non-lieux par une juridiction d'instruction.

95 Dont 1 suspension par une juridiction d'instruction.

96 Dont 3 non-lieux par une juridiction d'instruction.

97 Dont 2 au niveau de la Chambre du conseil et 2 au niveau de la Chambre des mises en accusation.

98 Y compris les 15 non-lieux au niveau de la Chambre du conseil et les 2 au niveau de la Chambre des mises en accusation.

[99] Dont 21 décisions par une juridiction d'instruction.

[100] Non-Lieu.

[101] Non-Lieu.

[102] Version originale : « *professionele nonchalance van politieambtenaren* ».

[103] Version originale : *« dat de betrokkene 'gezondigd' heeft wegens gebrek aan ervaring ».*

[104] Version originale : *« Beklaagde is de karikatuur van de ouderwetse corrupte politieman, die processen-verbaal doet verdwijnen in ruil voor kleine en minder kleine persoonlijke profijtjes ».*