

TABLE DES MATIERES

CONTROLE DE LA FONCTIONNALITE DE CONTROLE INTERNE	2
1. ANALYSE SUCCINCTE DU PROBLEME	2
1.1. Contrôle interne: généralités	2
1.2. Spécificités du travail policier	3
2. SCHEMA DE REFERENCE	4
2.1. Modèle	4
2.1.1. Environnement de contrôle	4
2.1.2. Analyse des risques et activités de contrôle	4
2.1.3. Information et communication	5
2.1.4. Pilotage	5
2.2. Canevas	6
2.2.1. Inventaire des activités de base	6
2.2.2. Identification des activités à risques, des facteurs de risques et des mesures de contrôle de référence	7
2.3. Comment utiliser le modèle?	8
NOTES :	12

CONTROLE DE LA FONCTIONNALITE DE CONTROLE INTERNE¹

1. ANALYSE SUCCINCTE DU PROBLEME

1.1. CONTROLE INTERNE: GENERALITES

Dans la littérature, le contrôle du contrôle interne est en fait la définition donnée au concept d'audit (interne).

Le concept de « contrôle interne » est, quant à lui, défini comme étant un ensemble de processus mis en œuvre par la direction générale, la hiérarchie, le personnel d'une organisation, et destiné à fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation d'objectifs rentrant dans les catégories suivantes : (1) réalisation et optimisation des opérations ; (2) fiabilité des informations financières et de gestion ; (3) conformité aux lois et réglementations en vigueur.

Le contrôle interne vise à maîtriser les risques qui pourraient entraver la réalisation des objectifs entrant dans les domaines précités. Un des aspects les plus importants du contrôle interne consiste à définir et mettre en œuvre des procédures performantes visant à maîtriser les risques.

Dans le milieu policier, le contrôle interne est souvent associé aux services de contrôle interne mis en place au sein des corps de police ou aux responsables exerçant la fonctionnalité de contrôle interne. La circulaire POL 48 concernant l'instauration d'un service de contrôle interne auprès des corps de police locale (anciens corps de police communale) donne la définition suivante au contrôle interne : (1) le contrôle interne est principalement effectué sur le terrain mais il est aussi effectué sur les cellules administratives de la police ; (2) la surveillance est axée sur le contrôle de l'exercice des fonctions par l'agent de police individuel mais peut également aller plus loin ; (3) la surveillance vise en particulier les services spécialisés qui ont tendance à opérer seuls.

En précisant que les rapports émanant du service de contrôle interne peuvent contenir des propositions et recommandations sur le fonctionnement du corps, la circulaire semble ne pas exclure qu'une portée assez large soit donnée au concept de contrôle interne.

La définition que nous avons retenue ne laisse, quant à elle, planer aucun doute sur la dimension à donner à ce concept. Tel que nous l'avons défini, le contrôle interne s'inscrit résolument dans la perspective de la gestion générale de l'organisation. D'après les discussions que nous avons eues, le Comité permanent P semble être favorable à une définition large du concept de contrôle interne.



Le contrôle interne fait l'objet d'une grande attention au sein des services publics, et tout particulièrement dans le cadre de la réforme Copernic. Dans le contexte de cette réforme, le modèle COSO a été choisi. Ce modèle comporte les cinq composantes suivantes:

(1) L'environnement de contrôle, considéré comme étant un élément très important de la culture d'entreprise puisqu'il détermine le niveau de sensibilisation du personnel au besoin de contrôles. Les éléments qui composent l'environnement de contrôle sont nombreux. Citons entre autres l'intégrité, l'éthique, la compétence du personnel, le style de management, la politique de délégation des responsabilités, l'organisation, la politique de formation.

(2) L'évaluation des risques, c'est-à-dire l'identification et l'analyse des facteurs susceptibles d'affecter la réalisation des objectifs de l'organisation.

(3) Les activités de contrôle, qui consistent en l'application de normes et procédures qui permettront de maîtriser les risques identifiés. Le véritable enjeu étant de dessiner et de mettre en place les normes et procédures les plus efficaces et efficaces.

(4) L'information et la communication. La mise en place d'un système d'information et de communication au sein de l'organisation est capitale, parce que toutes les décisions sont prises sur la base de ce système.

(5) Le pilotage, qui consiste en une surveillance continue du système de contrôle interne. Cette surveillance permanente du système de contrôle interne est impérative en raison des changements qui interviennent au niveau de l'environnement interne et externe de l'organisation, et par conséquent au niveau des risques. Pour rester en adéquation avec les risques, le système de contrôle interne doit être constamment adapté.

1.2. SPECIFICITES DU TRAVAIL POLICIER

Force est de constater que, parmi les services publics, le fonctionnement des services de police est tout à fait particulier. En effet, les compétences que la loi leur octroie leur permettent de limiter, sous certaines conditions bien définies, les droits et libertés fondamentales des personnes. L'exercice de ces compétences va de pair avec toute une série de mécanismes dont le but est de garder le fonctionnement des services de police sous contrôle. Ainsi, plusieurs mécanismes de contrôle externe ont été mis en place. Parmi ces mécanismes, citons la dépendance des autorités judiciaires ou administratives dans le cadre de l'exécution des missions de police, la mise en place d'instances de contrôle externe telles que le Comité permanent P ou l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (autonome et extérieure au service de police intégré, structuré à deux niveaux), voire encore la définition de principes déontologiques dans la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux. L'exercice des compétences particulières, et le principe de bonne gestion ou de bonne administration inhérent à tout service public nécessitent qu'un contrôle interne (spécifiquement) performant soit aussi mis en place au sein des services de police. Celui-ci doit impérativement tenir compte des spécificités inhérentes au travail policier.

Dans ce contexte, il est indiqué que certains items soient tout particulièrement pris en compte au niveau de l'examen du contrôle interne mis en œuvre dans les services de police. Nous pensons ici aux items suivants : (1) l'usage de la force ou de la contrainte, y compris l'usage des armes à feu ; (2) le contrôle interne au sens

strict du terme, autrement dit la gestion des plaintes et la discipline.
Ces deux items seront bien évidemment pris en compte dans notre proposition.

2. SCHEMA DE REFERENCE

2.1. MODELE

Nous avons opté pour une traduction du modèle COSO au milieu policier.

2.1.1. Environnement de contrôle

Nous pensons qu'il n'est pas nécessaire de développer ce point dans le cadre de la présente mission. En effet, le modèle que nous avons développé pour le *Quick scan* (voir notre document du 21 mai 2002) pourrait très bien être utilisé.

2.1.2. Analyse des risques et activités de contrôle

2.1.2.1. Modèle spécifique

Nous proposons d'examiner ces deux composantes dans une même foulée sur la base du modèle spécifique que nous avons développé ci-dessous.

Activités de base	Évaluation des risques				Mesures de contrôle	Évaluation des mesures de contrôle
	Légitimité	Efficacité	Qualité	Efficience		
Activités opérationnelles						
Activités ou processus d'appui						

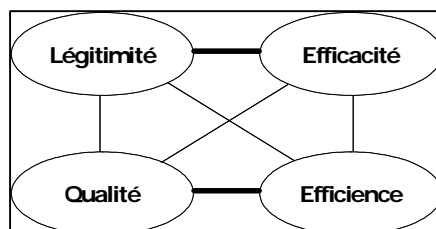
2.1.2.2. Commentaires sur le modèle spécifique

Dans toutes les organisations, toutes les activités de base et tous les processus peuvent être situés dans deux grandes catégories, d'une part les activités ou processus opérationnels, et d'autre part les activités ou processus d'appui.

Les activités opérationnelles sont celles qui sont directement génératrices de la valeur ajoutée au sein de l'organisation. Pour un service de police, on retrouve les activités telles que les interventions, l'accueil, la recherche, la police de proximité, etc.

Les activités d'appui sont celles qui viennent supporter les activités opérationnelles. Parmi les activités d'appui, citons la gestion du personnel, la formation, la gestion du matériel, etc. Nous situons par exemple la problématique de la gestion des plaintes et celle de la discipline au niveau des activités d'appui.

Pour réaliser l'évaluation des risques, nous proposons d'utiliser quatre concepts auxquels il est très souvent recouru pour traduire la vision sur le fonctionnement de la police et évaluer le travail policier. Ces quatre concepts sont repris dans le schéma ci-après.



La **légitimité** est le souhait et l'acceptation par la société de l'intervention de la police. Cela fait référence au *respect de la législation*, au travail conforme à la politique des autorités, à la faculté d'accepter le contrôle de cette autorité, au fait de rendre compte publiquement, au *respect des droits et libertés fondamentaux des citoyens*, à *l'usage minimal des moyens coercitifs*. Les items repris ci-avant en italique semblent intéresser plus particulièrement le Comité P dans le cadre plus spécifique du contrôle sur le contrôle interne.

L'**efficacité** est bien souvent définie comme étant la relation entre les objectifs atteints en termes d'effets sur l'environnement et les produits ou services fournis (en termes de management, on parle de la relation output/outcome). Cette définition est celle de ce que nous appelons l'*efficacité sociale*, à ne pas confondre avec l'*efficacité organisationnelle*. Nous définirons cette dernière comme étant la mesure dans laquelle les objectifs fixés, exprimés en termes d'output, ont été atteints.

L'efficacité est l'un des concepts qui intéressent plus particulièrement le Comité permanent P en matière de contrôle interne.

L'**efficience** est la relation entre les produits/services fournis et les moyens engagés (relation input/output). On est efficace lorsqu'on obtient le même résultat avec moins de moyens ou lorsqu'on obtient de meilleurs résultats avec des moyens équivalents.

La **qualité** est la mesure dans laquelle les caractéristiques du processus, du produit ou du service satisfont aux exigences posées par l'utilisateur (besoins et attentes du client).

La légitimité et l'efficacité sont des aspects prioritaires pour le Comité permanent P. Par conséquent, nous mettrons plus particulièrement l'accent sur ceux-ci pour réaliser l'analyse des risques et proposer les mesures de contrôle de référence (voir ci-après).

2.1.3. Information et communication

Nous pensons que le système d'information et de communication fait partie des activités ou processus d'appui, et doit être examiné à ce niveau.

2.1.4. Pilotage

Au niveau du pilotage, il conviendra de s'assurer si le corps de police adapte ses mesures de contrôle interne en fonction de l'évolution des risques. Une des facettes les plus importantes du pilotage est le fait de procéder à une évaluation systématique des incidents et d'en tirer les leçons qui s'imposent.

2.2. CANEVAS

Pour que le modèle soit praticable et devienne un canevas, il convient de le compléter. Pour ce faire, nous procéderons en deux temps.

2.2.1. Inventaire des activités de base

Nous l'avons dit auparavant, il importe de réaliser tout d'abord un inventaire de toutes les activités de base au sein d'un corps de police selon la distinction activités opérationnelles – activités d'appui. Pour réaliser cet inventaire, il nous a semblé pertinent de nous inspirer des fonctionnalités de base reprises dans la circulaire PLP10 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 (dénommée ci-après PLP10).

Cette circulaire mentionne six fonctionnalités : (1) le *travail de quartier* ; (2) la fonction *accueil* ; (3) la fonction *intervention* ; (4) la fonction *assistance policière aux victimes* ; (5) la fonction *recherche et enquête locale* ; (6) la fonction *maintien de l'ordre public*.

Nous proposons de compléter cette liste par les activités de base ou fonctionnalités opérationnelles suivantes : (7) la police de la *circulation* ; (8) les missions de *protection* (personnes ou biens) et de *surveillance* ; (9) les *projets locaux de sécurité*, c.-à-d. toutes les activités réalisées d'initiative (conseils, patrouilles préventives, développement de partenariats, etc.) pour lutter contre les phénomènes locaux d'insécurité.

Au niveau des activités ou processus d'appui, nous proposons de retenir les deux items suivants :

Gestion générale : (1) gestion des ressources humaines (y compris la formation) ; (2) gestion des ressources matérielles ; (3) gestion des ressources financières ; (4) contrôle interne au sens strict.

Le système de *communication et d'information*.

Force est de constater que la liste des activités de base opérationnelles (n°7 à 9) n'est pas suffisante pour réaliser une analyse de risques complète. En effet, la majorité de ces activités peuvent se décliner en une série de sous-activités policières ou modalités policières génériques. Nous définirons les modalités policières génériques comme étant des activités susceptibles d'être réalisées indifféremment dans le cadre des différentes activités de base, et dont l'exercice est réglé principalement par la loi sur la fonction de police (LFP). Parmi les modalités policières génériques, nous retrouvons : (1) les contrôles d'identité ; (2) les fouilles (de personnes et de moyens de transport) ; (3) les arrestations (administratives et judiciaires) ; (4) les visites domiciliaires ; (5) les saisies ; (6) les auditions ; (7) l'usage de la force.

Pour notre analyse, nous considérerons que les modalités policières génériques constituent un seul item (n°12).

En fonction de l'analyse, les activités de base reprises ci-dessus seront subdivisées pour mieux faire ressortir les facteurs de risques et les mesures de contrôle possibles qui y sont liés (ex. dans la fonction enquête, il sera fait une distinction entre l'enquête en tant que telle, les techniques particulières de recherche, le recueil d'informations par contact avec informateurs et indicateurs, etc.).

Nous n'avons pas repris les missions à caractère fédéral parmi les activités de base parce que celles-ci font l'objet de directives contraignantes prises par le ministre de l'Intérieur ou le ministre de la Justice au niveau de plusieurs activités de base mentionnées ci-dessus (n°5, 6, 7 et 8). Le caractère fédéral de la mission n'a, selon nous, qu'un impact limité sur les mesures de contrôle interne à mettre en place (vérification de l'adéquation entre les missions demandées et les missions réalisées effectivement).

2.2.2. Identification des activités à risques, des facteurs de risques et des mesures de contrôle de référence

2.2.2.1. Résultats de l'analyse

Les résultats de notre analyse sont repris à l'appendice I.

2.2.2.2. Commentaires

Dans cette partie de la mission, nous avons identifié les **activités à risques** ainsi que les facteurs de risques liés aux différentes activités de base reprises dans notre inventaire, et cela plus particulièrement en matière de légitimité et d'efficacité puisque ces deux aspects sont considérés comme prioritaires pour le Comité permanent P. **Une activité doit être considérée comme étant à risques parce qu'en raison de sa nature, l'éventualité d'un dysfonctionnement est potentiellement plus importante que pour d'autres, qu'elles que soient les parties en présence.** Notons que, si une activité n'a pas été désignée comme étant à risques, elle peut quand même présenter plusieurs facteurs de risques.

Il nous paraît présomptueux de vouloir identifier tous les facteurs de risques liés aux activités policières de base. Dans le cadre de notre analyse, nous avons tenté d'identifier les facteurs de risques les plus importants dans la pratique policière.

En regard de chaque activité à risques et de chaque facteur de risques, nous avons précisé quelles sont les **mesures de contrôle de référence**. Nous avons défini les mesures de contrôle de référence comme étant les **mesures recommandées afin d'éviter ou de limiter les risques de dysfonctionnements au niveau des activités, et cela dans une large majorité de cas.** Les mesures de contrôle de référence que nous proposons doivent être considérées comme des normes minimales qui découlent des « bonnes pratiques » et qu'il convient de respecter, sans exclure que des mesures plus strictes puissent être prises par la hiérarchie d'un corps de police, en fonction de la situation spécifique de celui-ci.

Les mesures de contrôle de référence que nous proposons ne doivent donc pas être considérées comme un catalogue exhaustif.

Pour les activités de base, nous nous limiterons à relever les facteurs de risques et mesures de contrôle spécifiques au niveau de la fonctionnalité puisque les modalités policières génériques font l'objet d'une analyse séparée (item n°12).

La dernière colonne de notre tableau porte sur l'évaluation des mesures de contrôle interne. Celle-ci devra être remplie par le Comité permanent P en fonction des constatations qu'il fera.

Cette évaluation consistera à comparer les mesures de contrôle interne mises en place par le corps de police observé et les mesures de contrôle interne de référence que nous avons proposées.

De manière générale, trois cas de figure pourraient se présenter : (1) les mesures de contrôle interne prises par le corps sont satisfaisantes et couvrent (semblent couvrir)

les risques ; (2) les mesures de contrôle sont insuffisantes et ne couvrent pas suffisamment les risques ; (3) il y a un surinvestissement au niveau des mesures de contrôle.

2.3. COMMENT UTILISER LE MODELE?

Le modèle que nous avons proposé peut être utilisé de plusieurs manières différentes. Le schéma ci-dessous montre comment.

	Tout le modèle	Une partie du modèle
Audit	(1)	(2)
Enquête thématique	(3)	(4)

Commentaires

Le modèle que nous avons développé peut être utilisé comme instrument d'analyse et de référence, soit dans le cadre d'une mission d'audit, soit dans le cadre d'une enquête thématique.

Utilisé lors d'une mission d'audit, notre modèle viendra compléter le canevas déjà utilisé par le Service d'enquêtes. Dans ce contexte, le contrôle interne sera observé au même titre que les autres fonctionnalités. Notons cependant la spécificité de la fonction de contrôle interne, qui se décline au travers de toutes les autres fonctionnalités (ex. la fonction accueil comporte des aspects qui relèvent de la fonction de contrôle interne).

Si le modèle est utilisé dans le cadre d'une enquête thématique, il faudra d'abord définir un échantillon représentatif d'entités (corps de police locale – services de la police fédérale). Les conclusions tirées après avoir utilisé l'instrument permettront au Comité de formuler des recommandations quant au niveau de développement de la fonction de contrôle interne.

Tel que nous l'avons développé, le modèle propose un champ d'analyse relativement étendu. En fonction du temps disponible pour réaliser la mission choisie ou des accents que l'on veut donner, il est tout à fait envisageable de n'utiliser qu'une partie du modèle. Une utilisation plus ciblée de celui-ci se justifie aussi par le fait que toutes les fonctionnalités ne présente pas le même niveau de risque (cf. les activités à risques).

Afin de permettre au Comité (Service d'enquêtes) de bien évaluer l'impact de la mise en œuvre concrète du modèle proposé, nous commencerons par une utilisation ciblée de celui-ci.

Appendice I

Inventaire des activités à risques, des facteurs de risques et mesures de contrôle de référence

N° d'ordre	Activités de base	Évaluation des risques		Mesures de contrôle de référence	Évaluation des mesures de contrôle interne
		Activité à risques	Facteurs de risques (légitimité/efficacité)		
1	Travail de quartier	Non	<p>Manque de continuité dans l'organisation du travail de quartier.</p> <p>Risque d'estompement du niveau de vigilance du policier de quartier.</p> <p>Manque de synergie entre le travail de quartier et les autres fonctions (e.a. la recherche, l'accueil, l'assistance policière aux victimes, l'intervention et les projets locaux).</p>	<p>L'organisation du service garantit la continuité du travail de quartier (agents de quartier peu souvent retirés de leur tâche principale).</p> <p>La bonne connaissance de l'environnement par le policier de quartier est bien évidemment un facteur critique de succès. Nonobstant cela, un risque d'estompement de la vigilance est possible. Une mesure de contrôle envisageable est d'engager un autre policier de quartier de manière ponctuelle dans la même zone.</p> <p>Une communication structurelle doit être organisée entre le travail de quartier et les autres fonctions (ex: réunions de coordination régulières, communication des comptes rendus d'intervention, etc.).</p> <p>Certaines activités peuvent être réalisées à l'occasion du travail de quartier : interventions non urgentes, devoirs d'enquête simples, assistance policière aux victimes (ex. reprise de contact), certaines activités s'inscrivant dans les projets locaux de sécurité, etc.</p>	
2	Accueil	Non	<p>Inadéquation entre l'organisation de la fonction accueil (temps d'attente et plages horaires en matière d'accessibilité) et les besoins et attentes des citoyens.</p> <p>Inadéquation de l'infrastructure d'accueil.</p> <p>La fonction accueil est inefficace.</p> <p>L'organisation de l'accueil ne garantit pas la sécurité (sécurité du personnel d'accueil, accès non autorisés aux bâtiments, etc.)</p> <p>L'accueil téléphonique manque de qualité (informations incomplètes données aux clients).</p> <p>La gestion de la correspondance n'est pas optimale (absence de réponse, réponses tardives, etc.).</p>	<p>La fonction accueil doit autant que possible tenir compte des besoins et attentes des citoyens, qui doivent faire l'objet d'une analyse régulière. Il convient de mesurer aussi le degré de satisfaction des citoyens afin de pouvoir adapter l'offre de services s'il échet.</p> <p>Le local d'accueil doit être adapté et des places de parking visiteurs doivent être prévues.</p> <p>Les mesures structurelles sont prises pour limiter au maximum les temps d'attente par exemple par un engagement d'effectifs supplémentaires au moment de plus grande affluence.</p> <p>L'identification systématique des visiteurs est réalisée. Un registre des visiteurs est tenu.</p> <p>Les mesures sont prises pour que la fonction accueil ne soit pas une fonction exclusive.</p> <p>Le personnel opérationnel n'est engagé que si cela s'avère être nécessaire (ex. l'accès sécurité peut être confié à du personnel administratif).</p> <p>Les mesures sont prises pour garantir un accueil téléphonique optimal</p>	

N° d'ordre	Activités de base	Évaluation des risques		Mesures de contrôle de référence	Évaluation des mesures de contrôle interne
		Activité à risques	Facteurs de risques (légitimité/efficacité)		
				<p>(ex. la liste du personnel présent et les listes téléphoniques utiles sont disponibles pour le personnel chargé de l'accueil, un transfert téléphonique systématique en cas d'absence est réalisé, etc.). Ces mesures sont elles aussi régulièrement contrôlées et évaluées.</p> <p>Toute la correspondance externe et interne fait l'objet d'un enregistrement systématique. En ce qui concerne la correspondance en provenance du public, il peut être opportun de travailler avec un système d'accusé de réception.</p>	
3	Les interventions	Oui	<p>Problème de disponibilité des équipes d'intervention.</p> <p>Problème de rapidité des interventions.</p> <p>Les interventions présentent un problème de qualité.</p> <p>Le système d'intervention est inefficent.</p> <p>Manque de synergie entre la fonction intervention et les autres fonctions (travail de quartier, enquête, assistance aux victimes).</p>	<p>Le système d'intervention (Nombre d'équipes / zones d'intervention / shifts / ...) est régulièrement évalué en fonction de l'évolution des interventions (volume et nature des interventions, zones et heures critiques, etc.). Le respect de la norme PLP 10 est vérifié (Min. une équipe 24/24 Hr et une équipe 12 Hr/Jour – PLP10).</p> <p>Les interventions (urgentes) doivent répondre à des standards d'efficacité fixés localement (e.a. les délais d'intervention, rédaction des PV dans les « x » jours, etc.).</p> <p>Les interventions font l'objet d'un compte rendu et d'un suivi régulier.</p> <p>L'équipement individuel et collectif des équipes d'intervention fait l'objet de contrôles réguliers (opérationnalité, conformité, etc.).</p> <p>Les interventions non urgentes sont autant que possible prises en charge dans le cadre d'autres services que le service intervention.</p> <p>En dehors des interventions, les équipes disposent d'un programme de travail concret (patrouilles, contrôles, etc.).</p> <p>Le système d'intervention prévoit la possibilité de rappeler en permanence un OPA et un OPJ (PLP 10).</p> <p>Après analyse, les comptes rendus d'intervention (ou une partie de ceux-ci) sont communiqués au service s'occupant du travail de quartier et au service enquête.</p>	
4	Assistance policière aux victimes	Non	<p>La fonction fait l'objet d'un suivi insuffisant au sein du corps.</p> <p>Le personnel chargé de l'assistance policière aux victimes n'a pas le bon profil.</p> <p>Manque de formation du personnel.</p> <p>Manque de synergie avec les autres acteurs ou instances chargés de l'assistance policière</p>	<p>Un officier est désigné en tant que responsable de la fonction (OOP 15 Ter, Pt II.A).</p> <p>Certaines formes de victimisation font l'objet d'un suivi plus poussé (ex. les mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, etc.).</p> <p>Le corps dispose d'un collaborateur spécialisé (PLP10). Dans l'hypothèse où le corps de police dispose d'un service d'assistance policière aux victimes, l'effectif de celui-ci ainsi que le système de permanence/intervention repose sur des critères objectifs (normes,</p>	

N° d'ordre	Activités de base	Évaluation des risques		Mesures de contrôle de référence	Évaluation des mesures de contrôle interne
		Activité à risques	Facteurs de risques (légitimité/efficacité)		
			<p>aux victimes.</p> <p>Inefficacité du système de reprise de contact.</p>	<p>analyse des interventions, etc.).</p> <p>Une formation régulière en matière d'assistance policière aux victimes est prévue (OOP15 Ter, Pt II.A).</p> <p>Le corps dispose d'une liste actualisée des instances impliquées dans l'assistance aux victimes (OOP 15 Ter, Pt II.A).</p> <p>Des concertations régulières sont organisées avec ces instances.</p> <p>Le système de reprise de contact repose sur des critères objectifs (détermination des formes de victimisations visées, délais de reprise de contact fixés, etc.).</p>	
5.1	<p>La fonction recherche et enquête locale –</p> <p><i>Le recueil d'informations</i></p>	Oui	<p>Manque ou absence d'orientation du recueil d'informations.</p> <p>Le recueil d'informations n'implique qu'une partie du corps (synergies avec les autres fonctions).</p> <p>Le recueil d'informations est insuffisamment suivi et contrôlé.</p> <p>Le recueil d'informations s'inscrivant dans le cadre des contacts avec les informateurs et indicateurs est insuffisamment suivi et contrôlé.</p>	<p>Le recueil d'informations est organisé et orienté en fonction des enquêtes en cours (sur apostilles), des signalements en cours et en fonction des phénomènes prioritaires pour le corps (zone).</p> <p>Le recueil d'informations fait l'objet d'une coordination efficace au sein du corps (nature des informations recherchées, effort à consentir, services à impliquer, etc.). Les fonctions (personnes) chargées de la coordination sont bien identifiées.</p> <p>Toutes les informations récoltées (procès-verbaux ou rapports d'information) sont systématiquement visés (gradé ou officier chargé du service judiciaire).</p> <p>Les prescriptions de la circulaire du 24/04/90 sur les <i>techniques particulières de recherche</i> sont scrupuleusement appliquées au sein du corps. Le système de contrôle mis en place (contrôles systématiques, ponctuels, orientés, par échantillonnage, ...) doit permettre de s'assurer de manière très pointue du respect des aspects les plus importants de cette circulaire:</p> <p>Désignation d'un Gestionnaire Local des Indicateurs;</p> <p>Screening préalable de tous les nouveaux indicateurs;</p> <p>Rédaction d'un rapport de contact pour chaque contact et rédaction d'un rapport d'information si nécessaire;</p> <p>Désignation systématique d'un 2^e policier de contact;</p> <p>Application des règles en matière de codification (attribution d'un code à chaque indicateur);</p> <p>Pas de contact d'initiative avec les indicateurs jugés non fiables.</p> <p>En plus des prescriptions de la circulaire, il nous semble que certaines</p>	

N° d'ordre	Activités de base	Évaluation des risques		Mesures de contrôle de référence	Évaluation des mesures de contrôle interne
		Activité à risques	Facteurs de risques (légitimité/efficacité)		
				mesures de contrôle supplémentaires pourraient être mises en œuvre: Obligation de contact avec deux policiers de contact; Obligation de communiquer à l'avance l'endroit et l'heure des contacts avec indicateurs (et informateurs enregistrés).	
5.2	La fonction recherche et enquête locale – <i>Le suivi et la coordination des enquêtes</i>	Oui	<p>Suivi insuffisant des enquêtes en cours (e.a. absence de critères pour sélectionner les enquêtes qui doivent faire l'objet d'un suivi plus poussé).</p> <p>Coordination insuffisante des enquêtes.</p> <p>Manque de suivi en matière d'exécution des devoirs judiciaires (apostilles).</p> <p>Risque de problème de capacité si le corps prend en charge des enquêtes qui relèvent en principe de la police fédérale (Directive du 01/03/02²).</p> <p>Manque de coordination vis-à-vis des autres corps de police locale et de la police fédérale.</p>	<p>Le corps dispose d'un aperçu de toutes les enquêtes en cours (à priori mis à disposition par le CIA).</p> <p>Les enquêtes les plus importantes font l'objet d'un suivi particulier. Parmi les critères possibles pour sélectionner les enquêtes à suivre de manière plus pointue, citons:</p> <p>La gravité des faits (victimes, retentissement local, etc.);</p> <p>Les auteurs ou le milieu criminel impliqués;</p> <p>Le nombre d'enquêteurs engagés;</p> <p>Le nombre hommes/heures consacré à l'enquête;</p> <p>Le recours aux techniques particulières de recherche;</p> <p>Enquêtes prise en charge par des équipes mixtes police locale / police fédérale.</p> <p>Des mécanismes permettant de garantir une coordination optimale des enquêtes sont mis en place, comme exemple l'organisation de réunions de coordination, la rédaction d'états d'avancement périodiques, etc.</p> <p>Afin de garantir la qualité dans l'exécution des devoirs prescrits par les autorités judiciaires, leur délai d'exécution est mesuré, et des mesures sont prises pour garder ce délai sous contrôle. Ce système devrait également permettre de détecter les problèmes récurrents (apostilles qui auraient pu être évitées, apostilles récurrentes, etc.).</p> <p>Le corps a une vue sur la capacité hommes/heures qu'il consacre aux enquêtes qui relèvent en principe de la police fédérale.</p> <p>Les mesures sont prises pour garantir une participation systématique du corps à la concertation locale de recherche.</p>	
5.3	La fonction recherche et enquête locale – <i>La diffusion et la transmission des informations hors</i>	Oui	Manque de communication ou communication incomplète de l'information vis-à-vis des autres corps de police et de la police fédérale.	<p>Veiller à une alimentation régulière de la BDNC en accordant une attention permanente au retard:</p> <p>Dans la rédaction des procès-verbaux;</p> <p>Dans l'encodage de ceux-ci (pour les corps qui se chargent de cette</p>	

N° d'ordre	Activités de base	Évaluation des risques		Mesures de contrôle de référence	Évaluation des mesures de contrôle interne
		Activité à risques	Facteurs de risques (légitimité/efficacité)		
	<i>du corps de police</i>			activité). Veiller à une communication rapide de l'information vers les autres polices locales et la police fédérale (e.a. réaliser un suivi des problèmes ou plaintes en la matière).	
6	La fonction maintien de l'ordre public	Oui	<p>Non respect ou respect partiel des normes fixées par la MFO-2.</p> <p>Les troubles de l'ordre public sont détectés trop tardivement et/ou les informations en la matière sont incomplètes.</p> <p>Manque d'opérationnalité dans la gestion des services d'ordre locaux.</p> <p>Aucune leçon n'est tirée des incidents.</p>	<p>Le corps contrôle de manière périodique le respect des normes fixées par la MFO-2³.</p> <p>Le corps de police s'organise pour que la récolte d'informations en matière d'ordre public puisse être assurée en permanence.</p> <p>Le corps réalise des contrôles réguliers quant à sa capacité de prendre en charge la gestion des services d'ordres locaux (opérationnalité du personnel et du matériel, e.a. par des exercices réguliers).</p> <p>Dans les corps de moyenne et grande importance, la désignation d'un officier responsable de l'ordre public est recommandée.</p> <p>Les plans d'urgence locaux sont actualisés en permanence.</p> <p>La disponibilité d'un OPJ et d'un OPA est garantie en permanence (PLP10).</p> <p>Les incidents lors des services d'ordre sont systématiquement analysés afin d'en tirer les leçons.</p>	
7	La police de la circulation	Oui	<p>Actions de surveillance et de contrôle pas ou insuffisamment orientées vers les problèmes de sécurité.</p> <p>La politique de verbalisation ne s'inscrit pas suffisamment dans les priorités (problèmes structurels ou ponctuels).</p> <p>Certains PV sont "mis de coté".</p> <p>Problème d'intégrité dans la gestion des perceptions immédiates.</p>	<p>Le corps oriente ses actions de surveillance et de contrôle dans le temps et dans l'espace sur la base d'une analyse de ses problèmes de sécurité (priorités du plan zonal de sécurité).</p> <p>La politique de verbalisation fait l'objet d'un suivi de la part du corps (endroits, périodes, objet des PV, verbalisants, etc.). Le système devrait permettre de détecter les formes de verbalisation qui ne s'inscrivent pas dans les priorités.</p> <p>Le corps vérifie très régulièrement l'envoi de tous les PV au Parquet (registre).</p> <p>La procédure des perceptions immédiates est contrôlée régulièrement au sein du corps (vérification des carnets et des sommes d'argent).</p>	
8	Les missions de protection	Non	<p>Nous pensons que peu de risques spécifiques sont liés à cette fonctionnalité.</p> <p>Un risque potentiel que nous avons détecté est l'absence ou le manque d'orientation des équipes sur le terrain dans le cadre d'une</p>	<p>Pour pouvoir orienter correctement les équipes sur le terrain, le corps de police réalise une analyse spatio-temporelle de ses problèmes de sécurité.</p> <p>Le corps dispose d'une documentation actualisée sur les lieux à risques.</p>	

N° d'ordre	Activités de base	Évaluation des risques		Mesures de contrôle de référence	Évaluation des mesures de contrôle interne
		Activité à risques	Facteurs de risques (légitimité/efficacité)		
			surveillance zonale.	Les équipes de surveillance ont un programme de travail concret.	
9	Les projets locaux de sécurité	Non	<p>En ce qui concerne cette fonctionnalité, nous avons identifié très peu de risques.</p> <p>Un des risques les plus importants à nos yeux est le manque d'implication du personnel dans les projets locaux de sécurité.</p>	<p>Afin de garantir une implication maximale de son personnel dans les projets locaux de sécurité, le corps devrait:</p> <p>Associer le personnel au développement de la politique:</p> <p>Lors de l'analyse des problèmes de sécurité (problèmes que le personnel rencontre sur le terrain ou au sein du corps pour lutter efficacement contre les phénomènes);</p> <p>Lors de la recherche des actions possibles à mettre en œuvre.</p> <p>Communiquer intensivement sur les projets (actions en cours, résultats obtenus, etc.).</p>	
10.1	Gestion générale – Gestion des ressources humaines	Oui	<p>Manque ou absence de gestion prévisionnelle en matière de ressources humaines.</p> <p>Manque de clarté sur la structure du corps (y compris les clés de répartition du personnel, les attributions et responsabilité de chacun).</p> <p>Peu ou pas de vision claire sur la politique de formation.</p> <p>Peu ou pas d'informations sur le degré de satisfaction du personnel.</p> <p>Mauvaise ambiance de travail.</p> <p>Mesures de sécurité "physique" insuffisantes.</p>	<p>Le corps dispose d'une image précise sur son effectif en personnel et sur l'évolution prévisible de celui-ci. De cette manière, il pourra faire état de ses besoins en matière de recrutement.</p> <p>Le corps dispose:</p> <p>De clés de répartition pour le personnel;</p> <p>D'une vue précise de la répartition de son personnel par service;</p> <p>De profils de fonction (au mois pour les fonctions-clés);</p> <p>De descriptions de fonction (idem).</p> <p>Le corps a une politique de formation explicite. Ceci implique que le corps a formulé des objectifs de formation clairs qui découlent de sa stratégie opérationnelle. La politique de formation devrait comprendre au minimum les items suivants:</p> <p>Groupes-cibles visés et besoins en formation identifiés;</p> <p>Offre de formation concrète (types de formations, nombre d'heures, etc.);</p> <p>Le degré de satisfaction des collaborateurs est une des principales préoccupations du corps. La mesure directe du degré de satisfaction mise à part, il est possible d'avoir une indication sur celui-ci à partir de plusieurs indicateurs à suivre de manière périodique:</p> <p>Taux de rotation;</p> <p>Taux d'absentéisme;</p> <p>Plaintes internes;</p>	

N° d'ordre	Activités de base	Évaluation des risques		Mesures de contrôle de référence	Évaluation des mesures de contrôle interne
		Activité à risques	Facteurs de risques (légitimité/efficacité)		
				<p>Nombre de procédures d'évaluation à problèmes.</p> <p>Il n'y a pas de recette miracle pour garantir une bonne ambiance de travail. Celle-ci est le résultat de toute une série de facteurs internes et externes. Certaines initiatives internes peuvent contribuer à améliorer l'ambiance de travail:</p> <p>L'accessibilité des responsables;</p> <p>L'organisation d'une consultation du personnel avant la mise en œuvre de décisions importantes;</p> <p>Accorder une attention particulière aux initiatives et actions positives des membres du personnel (récompenser les bonnes idées, félicitations, etc.);</p> <p>L'organisation régulière d'activités sociales.</p> <p>Les mesures de contrôle minimales à mettre en œuvre en matière de sécurité physique sont:</p> <p>Désigner un responsable de la sécurité physique (prévention et protection du travail);</p> <p>Disposer en permanence d'une image actualisée du niveau de sécurité physique au sein du corps sur la base de différents indicateurs:</p> <p>Les accidents en service (avec ou sans véhicules de service);</p> <p>L'absentéisme (longue et courte durée);</p> <p>...</p>	
10.2	Gestion générale – Gestion des ressources matérielles		<p>Manque ou absence de gestion prévisionnelle en matière de ressources matérielles.</p> <p>Tous les achats de matériels ne sont justifiés.</p> <p>Les procédures d'achat de matériels ne sont pas correctes ni optimales (e.a. inadéquation par rapport aux besoins du personnel, manque de transparence).</p> <p>Mauvaise répartition des moyens matériels.</p> <p>Risque de pertes ou de détournement de matériels.</p> <p>Risque d'utilisation abusive du matériel.</p>	<p>Le corps dispose d'un inventaire actualisé de tous ses moyens matériels (types (dotation collective ou individuelle), nombre, coûts initial et cumulé, date de renouvellement, etc.).</p> <p>Le corps a déterminé des priorités pour réaliser les achats de matériels (renouvellement ou nouveaux investissements en fonction des priorités opérationnelles). Les priorités ont été déterminées de manière transparente.</p> <p>L'application de la réglementation sur les marchés publics est contrôlée régulièrement. Il est recommandé de charger du contrôle de la procédure un collaborateur à priori non impliqué dans celle-ci.</p> <p>Pour les achats de matériel, des normes sont fixées à priori (normes techniques, besoins et attentes du personnel, etc).</p> <p>Le corps utilise des clés de répartition du matériel objectives (ex: ratio</p>	

N° d'ordre	Activités de base	Évaluation des risques		Mesures de contrôle de référence	Évaluation des mesures de contrôle interne
		Activité à risques	Facteurs de risques (légitimité/efficacité)		
			Les bâtiments sont mal entretenus.	<p>nombre de membres du personnel par PC).</p> <p>Certains types de matériels sont contrôlés régulièrement quant à leur utilisation et leur conservation en toute sécurité:</p> <p>Armes de service (pendant et en dehors du service);</p> <p>Véhicules de service (ex: utilisation de feuilles de route, etc.);</p> <p>Matériel radio.</p> <p>Le corps a des directives formelles en la matière.</p> <p>Le corps a un planning d'entretien et de rénovation des bâtiments.</p>	
10.3	Gestion générale – <i>Gestion des ressources financières</i>	Oui	<p>NB: les budgets d'investissement sont en rapport avec le point consacré à la gestion des ressources matérielles e.a. les achats.</p> <p>Manque de suivi de la consommation de certains budgets de fonctionnement critiques, dont le budget pour les prestations irrégulières, les budgets carburant et produits consommables, etc.</p> <p>Répartition inéquitable du budget consacré aux prestations irrégulières.</p>	<p>Le corps suit de près la consommation des budgets de fonctionnement critiques. Des états de consommation réguliers sont établis. En ce qui concerne le budget pour les prestations irrégulières, le coût des servitudes (permanences) a été chiffré.</p> <p>Le corps contrôle régulièrement la répartition équitable des prestations irrégulières entre les membres de son personnel.</p>	
10.4	Gestion générale – <i>Contrôle interne au sens strict</i>	Oui	<p><u>Le traitement des plaintes</u></p> <p>Pas ou peu de vue d'ensemble sur le volume et la nature des plaintes.</p> <p>Le corps ne possède pas de procédure explicite et formelle réglant le traitement des plaintes (nous pensons qu'il s'agit là d'un risque important).</p> <p>Une procédure de traitement des plaintes existe, mais elle n'est pas connue dans le corps.</p> <p>La procédure de traitement des plaintes ne présente pas toutes les garanties d'efficacité (sur papier).</p> <p>Le traitement des plaintes n'est pas intégré dans le fonctionnement du corps (pas de leçons tirées et pas de mesures structurelles</p>	<p><u>Le traitement des plaintes</u></p> <p>Le corps réalise un suivi des plaintes qui lui sont adressées (nombre et nature).</p> <p>Le corps dispose d'une procédure de traitement des plaintes formelle et explicite.</p> <p>La procédure qui règle le traitement des plaintes a été communiquée au sein du corps.</p> <p>La procédure de traitement des plaintes détaille complètement toutes les étapes du traitement (accusé de réception, autorité chargée de l'examen, déroulement de l'examen, communication de la décision finale au plaignant, suivi des plaintes, etc.).</p> <p>Les leçons sont tirées de chaque plainte, et les mesures structurelles idoines sont prises.</p> <p>Le corps a désigné un officier, un autre collaborateur voire un service (de contrôle interne) comme responsable du traitement des plaintes.</p>	

N° d'ordre	Activités de base	Évaluation des risques		Mesures de contrôle de référence	Évaluation des mesures de contrôle interne
		Activité à risques	Facteurs de risques (légitimité/efficacité)		
			<p>prises).</p> <p><u>La discipline</u></p> <p>Absence de vue d'ensemble sur la problématique de la discipline.</p> <p>Manque de cohérence ou d'uniformité dans le traitement des dossiers disciplinaires.</p> <p>La discipline n'est pas intégrée dans la gestion générale du corps (pas ou peu de leçons tirées et de mesures prises).</p> <p><u>Fonctionnement du service de contrôle interne</u></p> <p>La structure du service de contrôle interne est inadéquate (effectif insuffisant ou trop important, mauvais positionnement, etc.)</p> <p>Manque de vision et de transparence quant au fonctionnement du service de contrôle interne.</p> <p>Le personnel du service de contrôle interne n'a pas été choisi de manière efficace et transparente.</p>	<p><u>La discipline</u></p> <p>Le corps a une vue exacte et actualisée sur les dossiers disciplinaires (voire judiciaires) en cours et passés.</p> <p>Le corps a désigné un officier ou un autre collaborateur, voire un service comme responsable de la discipline.</p> <p>Le corps dispose d'une "jurisprudence" locale en matière de discipline (des faits identiques donnent suite à un traitement voire à une sanction identique).</p> <p>Tous les dossiers disciplinaires (judiciaires) donnent lieu à une analyse (recherche des causes) afin de pouvoir prendre éventuellement des mesures structurelles.</p> <p><u>Fonctionnement du service de contrôle interne</u></p> <p>L'effectif du service de contrôle interne découle entre autres de la taille du corps et de son fonctionnement spécifique (sections de recherche, contacts ou non avec des indicateurs et informateurs, etc.).</p> <p>Le service de contrôle interne est rattaché directement à la direction du corps.</p> <p>Une note interne décrit le fonctionnement général du service de contrôle interne. Cette note comprend au minimum les items suivants:</p> <p>Profil des membres;</p> <p>Position au sein du corps (voir ci-dessus);</p> <p>Missions dans les domaines suivants:</p> <p>Traitement des plaintes;</p> <p>Discipline;</p> <p>Contrôles spécifiques (activités ou services visés);</p> <p>Contrôles à réaliser sur le terrain;</p> <p>...</p> <p>Compétences des membres (ex: récolter toutes les informations nécessaires au sein du corps, entendre des membres du personnel, etc.);</p> <p>Synergies avec les autres composantes du corps (ex: informations à lui</p>	

N° d'ordre	Activités de base	Évaluation des risques		Mesures de contrôle de référence	Évaluation des mesures de contrôle interne
		Activité à risques	Facteurs de risques (légitimité/efficacité)		
				<p>transmettre, participation aux réunions internes, etc.);</p> <p>Système de rapportage vers la direction et le reste du corps.</p> <p>Les missions attribuées au service de contrôle interne découlent d'une analyse permanente des risques (analyse des plaintes, des incidents, etc.)</p> <p>La note relative au fonctionnement du service de contrôle interne est diffusée largement dans le corps.</p>	
11	Le système de communication et d'information	Non / Oui	<p>NB: la communication d'informations opérationnelles a été abordée supra.</p> <p>Absence d'un système ou manque d'efficacité du système d'information stratégique.</p> <p>Absence ou manque d'efficacité d'un (du) système de mesure des performances.</p> <p>Le système de communication manque d'efficacité.</p>	<p>Le corps dispose d'un système d'information stratégique. Ce système doit au moins lui permettre de récolter de l'information dans les domaines suivants:</p> <p>Evolution des phénomènes;</p> <p>Evolution de la charge de travail;</p> <p>Stratégie développée par les partenaires (y compris les autres corps de police).</p> <p>Le corps dispose d'un système de mesure des performances composé d'une batterie d'indicateurs couvrant l'ensemble du fonctionnement du corps (activités opérationnelles et activités et processus d'appui).</p> <p>Le système de mesure des performances est utilisé comme instrument de communication au sein du corps (résultats obtenus, problèmes rencontrés, décisions prises, etc.).</p> <p>Pour être efficace, le système de communication doit comporter une composante "top-down" et une composante "bottom-up".</p> <p>Dans la composante "top-down", il est indiqué de distinguer les différents groupes-cibles (les différentes catégories de cadres, certaines catégories de personnel spécifiques, etc.) et d'adapter la communication à leurs besoins (moyens de communication, fréquence, sujets, etc.).</p> <p>Dans la composante "bottom-up", nous situons les aspects plaintes internes, suggestions, etc.</p> <p>Le système de communication comporte une communication <u>structurée</u> vers les corps de police voisins (échange d'informations opérationnelles, partenariat, etc.).</p> <p>Le corps vérifie régulièrement l'adéquation de son système de communication, car les besoins des différents groupes-cibles évoluent en permanence.</p>	

N° d'ordre	Activités de base	Évaluation des risques		Mesures de contrôle de référence	Évaluation des mesures de contrôle interne
		Activité à risques	Facteurs de risques (légitimité/efficacité)		
12	Les modalités policières génériques	Oui	<p>Absence ou manque de contrôle sur le bon déroulement général des modalités policières génériques.</p> <p>Absence ou faiblesse d'un (du) système d'alerte.</p> <p>Absence ou manque d'indicateurs d'alerte.</p>	<p>Le corps a mis en place un système de contrôle pour s'assurer <i>à priori</i> du bon déroulement des modalités policières génériques. Ce système de contrôle doit préciser par modalité policière générique:</p> <p>La nature et la fréquence des contrôles à réaliser (ex: contrôle de tous les PV ou de certains types de PV, contrôle des registres, etc.).</p> <p>Certains principes organisationnels (ex: obligation de rédiger des ordres de service écrits pour certaines opérations, engagement de cadres moyens voire d'officiers comme responsables, etc.);</p> <p>Le corps dispose d'un système d'alerte. Ce système précise les faits pour lesquels un membre du cadre moyen ou un officier doit être informé (en temps réel) ou rappelé (ex: décès suspects, accidents mortels, incidents impliquant certaines catégories de personnes (immunité, ...), certaines formes de victimisation (viols, ...)).</p> <p>Le corps dispose d'une série d'indicateurs d'alerte. Parmi ceux-ci nous pensons aux items suivants:</p> <p>Les usages d'armes à feu;</p> <p>Les rébellions;</p> <p>Les outrages.</p>	

NOTES :

- ¹ Présenté à la Commission parlementaire d'accompagnement du Comité permanent de contrôle des services de police en séance du 16 décembre 2002. Ce projet a été développé grâce à la collaboration et l'expertise extérieures de Delta I Consulting.
- ² Directive du ministre de la Justice du 1^{er} mars 2002 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.
- ³ Nous renvoyons ici à notre document relatif à la collaboration entre les services de police, et plus particulièrement au point consacré aux missions à caractère fédéral et à l'octroi de renfort par la police locale lors des missions de police administrative.