

# TABLE DES MATIERES

---

<b>POLICE ET FOOTBALL</b>	<b>1</b>
<b>1. CIRCONSCRIPTION DU THEME DE L'ENQUETE</b>	<b>1</b>
<b>2. METHODOLOGIE</b>	<b>1</b>
<b>3. ANALYSE SUCCINCTE</b>	<b>1</b>
3.1. Matières d'enquête traitées dans le rapport particulier	1
3.2. Participation à des formations et études	4
<b>4. CONCLUSIONS</b>	<b>4</b>
<b>5. RECOMMANDATIONS ET PERSPECTIVES</b>	<b>5</b>
<b>NOTES</b>	<b>6</b>

# POLICE ET FOOTBALL<sup>1</sup>

## 1. CIRCONSCRIPTION DU THEME DE L'ENQUETE

À la demande du ministre de l'Intérieur, le Comité permanent P effectue une enquête de contrôle (de suivi et prolongée) relative aux circonstances dans lesquelles l'accompagnement et la gestion des matches de football sont assurés. Un « rapport particulier »<sup>2</sup> a notamment été transmis au ministre de l'Intérieur en date du 29 octobre 2003. Le Comité permanent P a publié les premiers résultats de l'enquête dans son rapport annuel 2003<sup>3</sup>. Dans son rapport d'activités 2004<sup>4</sup>, le Comité permanent P s'est plus particulièrement concentré sur deux facettes de la question. Il s'agissait, d'une part, d'analyser les plaintes communiquées pour la période 2000 à 2004 et, d'autre part, d'assurer le suivi des matières spécifiques de l'enquête faisant l'objet du « rapport particulier » précité. Dans son rapport d'activités 2005-2006<sup>5</sup>, le Comité permanent P a rendu public un résumé de sa deuxième enquête de suivi dont l'approche correspondait à celle de 2004, étant entendu que l'analyse des plaintes concernait celles qui lui avaient été communiquées dans le courant de l'année 2005. Enfin, dans son rapport d'activités 2007-2008<sup>6</sup>, il s'est lancé dans une réflexion sur la mise en oeuvre de chiens et de chevaux comme moyen spécial à l'occasion de l'accompagnement et de la gestion des matches de football.

## 2. METHODOLOGIE

Pour pouvoir dresser un premier **bilan** plus complet de la matière traitée dans le « rapport particulier », nous nous sommes également entretenus avec le(s) responsable(s) de la Cellule football du SPF Intérieur et de la Cellule Sécurité intégrale football de la police fédérale (ci-après cellule SIF). Nous avons même participé en 2008 au séminaire « commandants service d'ordre » et gestionnaires de dossiers.

## 3. ANALYSE SUCCINCTE

### 3.1. MATIERES D'ENQUETE TRAITEES DANS LE RAPPORT PARTICULIER

Maintenant qu'il a été répondu à plusieurs besoins concrets d'ordre stratégique et opérationnel, la Cellule football du SPF Intérieur souhaite, en partenariat avec la Cellule SIF et les policiers qui s'occupent de la lutte contre le hooliganisme, continuer dans la voie de **l'optimisation et de la professionnalisation du fonctionnement des spotters et des gestionnaires de dossiers**.

La concrétisation de cet objectif est en parfaite cohérence avec le « **plan d'action général de professionnalisation de la lutte contre la criminalité en matière de football** » dont les lignes de force sont en train d'être posées et qui, dans l'état actuel des choses, nécessite une opérationnalisation durant la saison de football 2010-2011. À cet égard, le SPF Intérieur entend travailler sur trois grands axes : (1) l'imposition d'un certain nombre de règles ; la définition d'une directive contraignante pourrait, à cet égard, constituer une piste de réflexion intéressante ; (2) la réalisation d'un manuel policier contenant tous les aspects liés à l'approche policière ; (3) l'actualisation de la circulaire OOP38<sup>7</sup>. Ces instruments de travail seraient censés constituer le cadre dans lequel devraient idéalement figurer l'accompagnement et la gestion des matches de football.

Les résultats de l'étude scientifique commandée par le ministre de l'Intérieur sur l'approche policière de la sécurité en matière de football en Belgique seront aussi utilisés à cette fin. Les domaines qui ont déjà été débattus (à plusieurs reprises) notamment lors de séminaires « commandants service d'ordre et gestionnaires de dossiers » et/ou au cours des réunions périodiques des spotters seront aussi repris dans notre concept d'enquête globale. Même si cette liste n'est pas exhaustive – nous ne sommes pas en mesure de l'être et n'en avons pas l'intention non plus –, nous pensons notamment aux sujets suivants :

(1) la description du rôle et des tâches de (a) la Cellule football du SPF Intérieur ; (b) la Cellule SIF de la police fédérale ; (c) le commandant du service d'ordre ; (d) le gestionnaire de

- dossier ; (e) le spotter et (f) le cicerone ;
- (2) la formation de spotter ;
- (3) les profils de fonction du commandant de service d'ordre, du gestionnaire de dossier et du spotter ;
- (4) l'évaluation périodique des fonctions susmentionnées ;
- (5) la politique de verbalisation ;
- (6) l'optimisation des formes existantes de rapportage telles que le formulaire RAR, le rapport du spotter, le contrat de sécurité, etc.
- (7) ....

La Cellule football du SPF Intérieur a pris, ces dernières années, diverses initiatives en vue d'optimiser la **qualité des procès-verbaux**. Nous renvoyons, à cet égard, (1) à la formation spécifique, (2) à l'explication d'expériences pratiques et à la dispense d'avis durant diverses réunions, (3) à la mise à disposition d'informations et d'images vidéo collectées par les cellules football durant leur présence 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 une forme d'« immixtion fédérale » dans leurs affaires. Le résultat est que, dans ces zones où on semble avoir la tête assez dure, on fournit souvent des procès-verbaux de piètre qualité ne contenant que des phrases vides de sens et dans lesquels on ne trouve pas de description de ce qui s'est réellement passé sur le terrain, ce qui est à regretter. De même, il n'est trop souvent 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 l'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 vraiment en mesure de procéder à l'identification de « leurs » supporters à risques lorsqu'il se produit des incidents les impliquant.

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 fortement perdu en qualité.

Face à cela, nous avons bien entendu tout un groupe de services de police qui fait montre d'une attitude plutôt participative et conséquente dans la lutte contre la criminalité football et qui fait 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. On peut s'en réjouir.

Le thème évoqué nous amène à la **connaissance de la législation football**. Nous ne pouvons malheureusement pas affirmer 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 constat, comme bien d'autres de ce rapport, a déjà figuré à plusieurs reprises dans des publications antérieures du Comité permanent P. Il est dès lors singulièrement inquiétant d'entendre que, dans une zone déterminée, des fonctionnaires de police fassent partie d'une « équipe judiciaire » alors que, n'ayant jamais dressé de procès-verbal « loi football », ils reconnaissent eux-mêmes être démunis face à la problématique.

La définition approuvée par le Conseil de l'Europe du « **supporter à risques** » et du « **supporter non à risque** » n'a pas encore été officialisée dans la MFO-3. Le but est cependant d'intégrer ces concepts dans la loi sur l'information administrative actuellement en préparation. La situation actuelle fait en sorte qu'il n'existe toujours pas de base légale permettant d'enregistrer ces données comme telles. Il convient en outre de préciser que la définition belge ne correspond pas à celle qui a été retenue au niveau européen, en ce sens que la grande majorité des supporters à risques belges consiste en des personnes sanctionnées dans le cadre de la loi football alors que le but effectif est plutôt de cartographier les supporters qui « commettent des actes de violence physique ».

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 l'une des preuves que cette méthode de travail porte ses fruits.

La mise en pratique de l'**appui qualitatif**<sup>8</sup>, à savoir l'accompagnement et l'encadrement de ses propres supporters sur le chemin du stade, durant le match et sur le 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. Les deux cellules football 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 ces deux acteurs et la direction de l'appui qualitatif. 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.

Sur le plan de la **lutte contre le racisme**, la Cellule football du SPF Intérieur observe que le nombre de procès-verbaux dressés en cette matière connaît une tendance à la baisse. Sur la base de leurs observations de terrain, on remarque intuitivement que le racisme de groupe (du type « sons de la forêt vierge ») est effectivement en baisse, mais cela n'empêche pas le racisme individuel de régner dans et aux alentours des stades de football. Par ailleurs, la circulaire OOP 40<sup>9</sup> s'avère plutôt être méconnue des policiers de terrain. Voilà une mission de formation toute trouvée pour les spotters et les stewards, qui ont bénéficié d'une formation d'expert en la matière. En tout état de cause, le SPF Intérieur procédera à une évaluation de la circulaire en question pour la fin de la saison de football en cours. L'un des aspects à propos desquels il faudra entamer une réflexion avec les policiers concerne la suspension de la compétition étant donné qu'une telle décision est plus susceptible d'occasionner des problèmes que de les résoudre ou de les prévenir.

La Haute École de Courtrai effectue actuellement une étude relative à l'**activité de steward**. La Cellule football du SPF Intérieur souhaite exploiter les résultats de cette étude scientifique ainsi que les conseils des services de police qui seront collectés dans une phase ultérieure aux fins d'actualiser l'arrêté royal existant. Le recours à des sociétés privées de sécurité pour reprendre, en tout ou en partie, les tâches des stewards, ne semble pas être une option envisageable dans l'état actuel des choses. Il faudra vraisemblablement continuer à travailler avec des volontaires, ce qui, compte tenu de leur situation statutaire, implique certaines limitations.

Globalement parlant, le **flux d'informations** s'est amélioré, mais sur ce plan, il faudra quelques 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. 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. Un autre constat réside dans le fait que certaines informations restent bloquées trop longuement 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 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* ».

Cette thématique nous amène tout naturellement à parler du système d'information **Argos**. Un certain nombre de problèmes techniques ont été répertoriés, traduits dans un document de synthèse et transmis par la Cellule SIF depuis longtemps déjà aux services du CG/CGO. À

l'heure actuelle, il n'a pas encore été remédié à la question de la définition des priorités au sein de la police fédérale.

Les décisions prises dans le prolongement de la table ronde du 17 juin 2008, plus particulièrement l'organisation d'une **formation pour les commandants du service d'ordre**, la mise en place d'**entretiens bilatéraux entre les commandants du service d'ordre et les deux cellules football** et la création d'un **groupe de travail decision makers** doivent encore prendre forme tangible. Des entretiens concrets ont en tout cas déjà eu lieu avec l'École nationale des officiers en vue de l'organisation de la formation destinée aux commandants de service d'ordre. Des initiatives seront bientôt prises afin de transposer dans la pratique les autres initiatives validées par le ministre.

Les **teams de preuve et d'arrestation** ne sont pas toujours mis en œuvre en fonction des besoins, c'est-à-dire 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 s'efforce dès lors de reprendre dans une réglementation les tâches, le rôle et les compétences de cette forme d'appui fédéral à la police locale. On constate de façon assez marquante que ces teams ne sont que très peu ou pas sollicités à certains endroits.

Par ailleurs, 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.

Entre-temps, un **règlement d'ordre intérieur** a été établi par la Fédération belge de football qui, à l'exception de son article 15, est uniforme pour l'ensemble des stades de football. La Cellule football du SPF Intérieur a l'intention, en partenariat avec les associations de supporters, de donner corps à cet article 15 afin d'obtenir à terme une vision plus uniforme des permissions ou interdictions (1) de prendre de la nourriture et des boissons dans les tribunes, (2) de lancer des banderoles ou des morceaux de papier, (3) d'apporter des instruments et des klaxons dans le stade, (4) d'amener des manches à drapeau dans le stade, etc.

Une étude est actuellement en cours concernant l'amélioration du rôle, de la fonction et de la position du **responsable de la sécurité**. Le but est d'arriver fin de l'année à adapter l'arrêté royal en la matière.

Un autre arrêté royal doit encore être établi en ce qui concerne l'**obligation administrative de se présenter** et l'**interdiction administrative de quitter le territoire**<sup>10</sup>.

### 3.2. PARTICIPATION A DES FORMATIONS ET ETUDES

Le Comité permanent P a été représenté par un commissaire auditeur néerlandophone de son Service d'enquêtes lors du **séminaire commandants service d'ordre et gestionnaires de dossiers** du 24 novembre 2008. Celui-ci a été jugé très utile et de grande valeur aux motifs suivants : (1) les lignes de la politique du SPF Intérieur y ont été explicitées ; (2) les conclusions et recommandations de l'étude scientifique sur l'approche policière de la sécurité en matière de football en Belgique (« *Politionele aanpak voetbalveiligheid in België* ») y ont été présentées par le Prof. Dr. Otto M.J. Adang, chargé de cours à l'académie de police d'Apeldoorn en matière d'ordre public et de maîtrise du danger ; (3) des bonnes pratiques et/ou nouvelles initiatives y ont été envisagées.

Comme annoncé dans son rapport d'activités 2005-2006, c'est le ministre de l'Intérieur qui a demandé au Comité P de collaborer à cette étude scientifique, d'où ce dernier a délégué un commissaire auditeur francophone et un néerlandophone.

Le Comité permanent P a entre-temps pris connaissance du contenu de l'étude. Ce faisant, il a constaté que plusieurs de ses conclusions et recommandations, toujours d'actualité, y ont été reprises.

## 4. CONCLUSIONS

Sur la base, d'une part, de ses propres constats 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 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. Citons quelques résultats concrets : (1) une très forte diminution de la mise en œuvre de forces de police depuis la saison de football 2003-2004, avec toutefois une légère augmentation durant la saison 2007-2008 ; (2) une diminution systématique du nombre d'incidents violents dans et aux abords des stades ; (3) faisant suite à un accroissement important du nombre de procès-verbaux rédigés, un fléchissement durant la saison 2007-2008 ; (4) une multiplication systématique du nombre d'interdictions de stade prononcées<sup>11</sup> ; (5) une augmentation du montant total des amendes imposées<sup>12</sup> et (6) une augmentation du nombre de spectateurs durant les trois dernières saisons de football.

Il est toutefois frappant de constater que divers « points d'amélioration » soulignés par le Comité permanent P à plusieurs reprises, lesquels ont par ailleurs été confirmés par d'autres sources<sup>13</sup>, n'ont toujours pas trouvé de solution structurelle durable.

## **5. RECOMMANDATIONS ET PERSPECTIVES**

Avant toute chose, le Comité permanent P tient à préciser que les recommandations formulées dans ses rapports d'activités et citées au début du présent rapport sont toujours d'actualité (pour diverses composantes du service de police intégré, structuré à deux niveaux).

À titre complémentaire, il souhaite encore mentionner le Plan national de sécurité 2008-2011, plus précisément la 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 significatif.

Ainsi quelques axes qui méritent une concrétisation plus pratique encore :

- (1) continuer à optimaliser la coopération entre les polices locales et la police fédérale en utilisant au maximum l'expertise des deux niveaux ;
- (2) 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 ;
- (3) traduire dans les accords de sécurité les principes susmentionnés en les liant à une politique transparente et mesurable ;
- (4) 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.

## NOTES

---

- <sup>1</sup> Enquête de suivi, dossier n° 2004/93609.
- <sup>2</sup> Dossier n° 2003/51981.
- <sup>3</sup> Rapport d'activités 2003 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 1267/001 et Sénat, 2003-2004, n°3-782/1, pp. 119-124.
- <sup>4</sup> Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 132-139.
- <sup>5</sup> Rapport d'activités 2005 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2006-2007, n° 3112/001 et Sénat, 2006-2007, n° 3-241/1, pp. 136-138.
- <sup>6</sup> | À compléter au moment de la publication |
- <sup>7</sup> La circulaire ministérielle OOP 38 du 24 octobre 2002 relative au déploiement efficace des services d'ordre lors de matches de football et relative à la gestion d'informations et aux missions des spotters (*M.B.* 13 novembre 2002).
- <sup>8</sup> 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).
- <sup>9</sup> 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).
- <sup>10</sup> Cf. respectivement l'article 24*bis*, § 1<sup>er</sup> et l'article 24*ter*, § 1<sup>er</sup> de la loi du 21 décembre 1998 relative à la sécurité lors des matches de football, modifiée par les lois du 10 mars 2003, du 27 décembre 2004 et du 25 avril 2007.
- <sup>11</sup> Cette tendance concerne les années précédant 2008, les données portant sur cette dernière année n'étant pas encore complètes au moment de la rédaction du présent document.
- <sup>12</sup> *Idem*
- <sup>13</sup> Nous pensons entre autres aux constatations effectuées par les deux cellules football, chacune dans le cadre de son fonctionnement spécifique, aux conclusions et recommandations figurant dans le dernier rapport de la Commission De Ruyver ainsi qu'à celles de l'étude scientifique sur l'approche policière de la sécurité en matière de football en Belgique.