

## TABLE DES MATIÈRES

---

<b>ENQUÊTE DE CONTRÔLE RELATIVE À LA COORDINATION, L'EFFICIENCE ET L'EFFICACITÉ DE LA PRÉPARATION DES SERVICES DE POLICE (DISCIPLINE 3) ET DE L'ACTION ENTREPRISE PAR EUX DANS LE CADRE DES PLANS D'URGENCE ET D'INTERVENTION</b>	<b>1</b>
<b>1. PROBLÉMATIQUE</b>	<b>1</b>
<b>2. ACTES D'ENQUÊTE</b>	<b>1</b>
2.1. Les actes d'enquête suivants ont été posés	1
2.2. Références antérieures à la problématique en question	1
2.2.1. Rapport de l'AIG concernant les délais d'intervention et les types de dispatching	1
2.2.2. Conseil fédéral de police – Rapport 10 ans de réforme de la police	2
2.3. Contexte légal	2
2.3.1. Loi sur la police intégrée, Loi du 7 décembre 1998	2
2.3.2. Loi sur la fonction de police, Loi du 5 août 1992	2
2.3.3. Arrêté royal du 16 février 2006	4
2.3.4. Circulaire NPU-1 du 26 octobre 2006 relative aux plans d'urgence et d'intervention	5
2.3.5. Circulaire NPU-2 du 30 mars 2009 relative au plan général d'urgence et d'intervention du Gouverneur de province	6
2.3.6. Circulaire NPU-3 du 30 mars 2009 relative à l'approbation des plans d'urgence et d'intervention provinciaux	6
2.3.7. Circulaire NPU-4 du 30 mars 2009 relative aux disciplines	6
2.3.8. Circulaire NPU-5 du 10 décembre 2009 relative au plan particulier d'urgence et d'intervention du gouverneur de province concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses	6
2.3.9. Directive des ministres de l'Intérieur et de la Justice du 29 décembre 2000 relative à l'organisation et au fonctionnement des directions de coordination et d'appui et des directions judiciaires déconcentrées de la police fédérale	6
2.3.10. Note des ministres de l'Intérieur et de la Justice concernant les fonctionnalités, missions et tâches de la direction de coordination et d'appui de la police fédérale	6
2.4. Enquêtes de contrôle connexes	7
2.4.1. Enquête de contrôle du Comité permanent P relative au fonctionnement ASTRID	7
2.4.2. Enquête de contrôle du Comité permanent P relative aux flux d'informations au sein des aéroports	7
2.4.3. Enquête de contrôle du Comité permanent P relative au contrôle aux frontières extérieures maritimes	8
2.4.4. Enquête de contrôle du Comité permanent P relative à l'élaboration d'un modèle d'évaluation pour la préparation, la coordination et l'analyse des risques dans le cadre du maintien de l'ordre	9
2.4.5. Enquête de contrôle du Comité permanent P relative à la coordination lors de situations de crise aiguës et de déplacements de suspects	9
2.5. Planification d'urgence et d'intervention	10
2.6. Informations sur la formation des fonctionnaires de police	11
2.7. Informations sur l'équipement de sécurité des fonctionnaires de police	13
2.8. Enquête auprès des niveaux concernés	14
2.8.1. Choix des interlocuteurs	14
2.8.2. Enquête exploratoire au niveau de l'arrondissement	14
2.8.3. Enquête au niveau provincial	15
2.8.4. Enquête au niveau central – Centre de crise du gouvernement DGCC	15

2.8.5.	<i>Actualisation de novembre 2012</i> .....	15
<b>3.</b>	<b>ANALYSE</b> .....	<b>15</b>
3.1.	Plans généraux d'urgence et d'intervention-----	15
3.2.	Plans d'intervention policière (PIP) -----	16
3.3.	Échange d'informations-----	18
3.4.	Exercices d'urgence -----	19
3.5.	Évaluations des exercices d'urgence -----	23
3.5.1	<i>À propos de l'aspect « direction et coordination »</i> .....	24
3.5.2	<i>Communication (interne/externe)</i> .....	24
3.5.3	CIC.....	25
3.6.	Post factum ... -----	26
<b>4.</b>	<b>CONCLUSIONS</b> .....	<b>27</b>
4.1.	Généralités-----	27
4.2.	Meilleures pratiques et points à améliorer -----	28
<b>5.</b>	<b>RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>29</b>
<b>6.</b>	<b>Liste des abréviations</b> .....	<b>31</b>

# ENQUÊTE DE CONTRÔLE RELATIVE À LA COORDINATION, L'EFFICIENCE ET L'EFFICACITÉ DE LA PRÉPARATION DES SERVICES DE POLICE (DISCIPLINE 3) ET DE L'ACTION ENTREPRISE PAR EUX DANS LE CADRE DES PLANS D'URGENCE ET D'INTERVENTION<sup>1</sup>

## 1. PROBLÉMATIQUE

1. Suite à un incident survenu dans un établissement SEVESO de classe 2 en octobre 2007, une enquête portant sur la réaction de la police audit incident a été lancée. Celle-ci se concentrait plus précisément sur le délai d'intervention, l'installation d'un périmètre et les informations communiquées aux riverains.

2. Dans le prolongement de cette enquête ponctuelle, une enquête thématique plus large a été ouverte dans le but d'interroger les services provinciaux chargés de la planification d'urgence et d'intervention, les services de coordination et d'appui de la police fédérale et le Centre de crise du gouvernement à différents moments, au moyen d'un questionnaire portant sur leur collaboration avec les services de police (discipline 3)<sup>2</sup>.

## 2. ACTES D'ENQUÊTE

### 2.1. LES ACTES D'ENQUÊTE SUIVANTS ONT ÉTÉ POSÉS

- 1) Recherche des références antérieures à la problématique en question dans des textes pertinents ;
- 2) Analyse du contexte légal ;
- 3) Enquête auprès des services et/ou gouverneurs provinciaux quant à l'état d'avancement de la planification d'urgence et d'intervention liée à la discipline 3 ;
- 4) Enquête auprès de la Direction générale Centre de crise du gouvernement (DGCC) ;
- 5) Enquête auprès des Services de coordination et d'appui de la police fédérale (SCA).

### 2.2. RÉFÉRENCES ANTÉRIEURES À LA PROBLÉMATIQUE EN QUESTION

#### 2.2.1. *Rapport de l'AIG concernant les délais d'intervention et les types de dispatching*

3. Dans le rapport<sup>3</sup> qu'elle a rédigé à ce sujet, l'AIG observe notamment que, étant donné que la direction opérationnelle des équipes d'intervention ne repose pas entre les mains des CIC, les équipes dispatchées par le CIC peuvent déroger à tout moment à ce que le dispatcher CIC leur demande. Elle attire en outre l'attention sur le fait que l'on ne rencontre un encadrement permanent des équipes d'intervention sur le terrain, par la présence d'un officier de police judiciaire (OPJ), que dans un nombre limité de services de police. En dehors des heures habituelles de service, les officiers de police administrative (OPA) sont souvent uniquement « contactables et disponibles ». Ainsi, dans la pratique, ce sont les membres des équipes

<sup>1</sup> Dossier n° 112677/2007.

<sup>2</sup> Dans le cadre de la planification d'urgence, les services de secours sont classés en disciplines : la discipline 1 étant celle des pompiers ; la discipline 2, celle des services de secours médicaux et psychosociaux ; la discipline 3, celle de la police ; la discipline 4, celle de la logistique ; et la discipline 5, celle de l'information.

<sup>3</sup> Rapport AIG relatif aux délais d'intervention et impact des divers types de dispatching sur le fonctionnement opérationnel de la police intégrée, novembre 2009, point 3.6.2. coordination opérationnelle.

d'intervention eux-mêmes qui assurent (doivent assurer) avant tout la prise de décision quant à la suite à donner.

4. Ce qui amène l'AIG à formuler les possibilités d'amélioration suivantes<sup>4</sup> :

- 1) « *La direction et la coordination opérationnelle doivent être organisées en permanence (également en dehors des heures de service habituelles) de manière aisée (rapide) et à un niveau suffisamment élevé ;*
- 2) *Dans le cas d'événements supralocaux non planifiés, le CIC devrait en assurer temporairement la direction opérationnelle ».*

### 2.2.2. Conseil fédéral de police – Rapport 10 ans de réforme de la police

5. Dans son rapport<sup>5</sup>, le Conseil fédéral de police renvoie au rôle que les CIC pourraient assumer dans ce domaine. Il avance que les CIC pourraient, outre leur fonction de call-taking interdisciplinaire, se spécialiser dans le dispatching fédéral (WPR, SPC, ...) et le supradispatching, comme notamment *la planification provinciale d'urgence*, et ce dans le contexte légal des articles 61 à 64 inclus de la LFP.

## 2.3. CONTEXTE LEGAL

6. Suite à la réforme des polices, différentes modifications ont été apportées aux dispositions légales en matière de gestion des situations de crise et de planification d'urgence et d'intervention. Voici ci-dessous un bref aperçu du contexte légal. Pour plus de détails, nous renvoyons au manuel « *Management policier des situations d'urgence* »<sup>6</sup>, rédigé par un groupe de travail « *planification d'urgence* » composé de membres de la police intégrée, sous la coordination de la Direction des opérations de police administrative de la police fédérale, DGA/DAO.

### 2.3.1. Loi sur la police intégrée, Loi du 7 décembre 1998

7. L'article 103 LPI prévoit : « *Le directeur coordonnateur administratif dirige et organise la direction déconcentrée de coordination et d'appui, et veille notamment à prendre toutes les mesures préparatoires à la gestion, au niveau supralocal d'événements ou de situations de crise, de calamités, catastrophes ou sinistres. [...]*

*Le directeur coordonnateur administratif entretient régulièrement des rapports avec le commissaire d'arrondissement et le gouverneur. [...]* »

### 2.3.2. Loi sur la fonction de police, Loi du 5 août 1992

8. L'article 7 régit les relations entre les services de police et les autorités et, plus précisément, indique qui assume la coordination et la direction opérationnelles de l'événement.

9. Article 7/1 : « *À l'exception des missions visées à l'article 102 de la loi du 7 décembre 1998 portant organisation d'un service de police intégré, structuré à deux niveaux,*

<sup>4</sup> *Ibid.*, 54.

<sup>5</sup> Rapport Conseil fédéral de police « *10 ans de réforme de la police* », 29 mai 2009, 47.

<sup>6</sup> Manuel Management policier des situations d'urgence, Police fédérale, Direction générale de la police administrative, Direction des opérations de police administrative, version 3, juin 2010.

*la coordination et la direction opérationnelles des missions de police dont l'exécution s'étend sur le territoire de plus d'une zone de police sont confiées :*

- 1) *en cas d'intervention conjointe sur la base d'un accord de différents corps de police locale, au chef de corps de la police locale désigné à cet effet par le ou les bourgmestres concernés ;*
- 2) *en cas d'intervention conjointe de différents corps de police locale et de la police fédérale, y compris lorsque celle-ci intervient sur réquisition, au directeur coordonnateur administratif ;*
- 3) *pour l'exécution, par une police locale, d'une réquisition du Ministre de l'intérieur visée à l'article 64 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, au directeur coordonnateur administratif.*

*Les conseils zonaux de sécurité peuvent organiser les missions prévues au 1° par des protocoles.*

*Dans les cas visés aux 2° et 3°, la coordination et la direction opérationnelles peuvent être confiées à un chef de corps local désigné à cet effet si les autorités de police locales et fédérales concernées le décident conjointement. »*

**10.** Article 7/2 : *« À l'exception des missions visées à l'article 102 de la loi du 7 décembre 1998 portant organisation d'un service de police intégré, structuré à deux niveaux, la coordination et la direction opérationnelles des missions de police dont l'exécution est limitée au territoire d'une zone de police, sont confiées au chef de corps de la police locale.*

*La coordination et la direction opérationnelles sont cependant confiées au directeur coordonnateur administratif dans les cas suivants :*

- 1) *lorsqu'il donne suite à la demande du chef de corps de la police locale d'assurer cette mission ;*
- 2) *lorsque la police fédérale intervient d'initiative ou sur ordre du Ministre de l'intérieur pour l'exécution de missions supralocales et que celui-ci décide, au vu des circonstances propres à cette intervention, de confier cette fonction au directeur coordonnateur administratif. Cette décision est prise, sauf urgence, après concertation avec le bourgmestre ;*
- 3) *lorsque la police fédérale ou une police locale intervient dans le cadre d'une réquisition visée respectivement aux articles 43 et 64 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, et que le Ministre de l'intérieur a décidé de confier ces fonctions au directeur coordonnateur administratif. »*

**11.** L'article 17 de la loi sur la fonction de police (LFP) précise également les missions dévolues aux services de police en cas de calamité, de catastrophe ou de sinistre : *« En cas de calamité, de catastrophe ou de sinistre au sens de la législation sur la protection civile, (les services de police), se rendent sur les lieux et avertissent les autorités administratives et judiciaires compétentes.*

*En attendant l'intervention de ces autorités, ils prennent de commun accord toutes les mesures propres à sauver les personnes en danger, à protéger l'évacuation des personnes et des biens et à empêcher le pillage.*

*À cette fin, ils peuvent requérir le concours de la population qui est tenue d'obtempérer et de fournir, s'il échet, les moyens nécessaires.*

*Ils ne quittent les lieux de la calamité, de la catastrophe ou du sinistre qu'après en avoir averti un officier de police administrative et s'être assurés que leur présence n'est plus nécessaire pour exécuter des missions de police administrative et judiciaire. »*

**12.** Une partie des compétences des services de police dans le cadre de la gestion de ces incidents trouvent leurs bases légales dans l'article 27 LFP.

*« Dans l'exercice des missions de police administrative, les fonctionnaires de police (...) peuvent, en cas de danger grave et imminent de calamités, de catastrophes ou de sinistres, ou lorsque la vie ou l'intégrité physique de personnes sont gravement menacées, fouiller des bâtiments, leurs annexes ainsi que des moyens de transport, tant de jour que de nuit, dans chacun des cas suivants :*

- 1) *à la demande de la personne qui a la jouissance effective d'un lieu non accessible au public ou moyennant le consentement de cette personne ;*
- 2) *lorsque le danger qui leur est signalé en ce lieu, ne peut être écarté d'aucune autre manière et que la personne visée au 1<sup>o</sup> ne peut être contactée utilement.*

*Dans l'exercice des missions de police administrative, les fonctionnaires de police (...) peuvent également en cas de danger grave et imminent fouiller des zones non bâties.*

*Les fouilles visées au présent article ne peuvent être effectuées qu'en vue de rechercher les personnes en danger ou la cause du danger et, s'il échet, d'y porter remède.*

*L'évacuation de ces bâtiments ou zones ainsi que de leurs abords immédiats peut être ordonnée par un officier de police administrative.*

*Dans ces différents cas, le bourgmestre compétent doit être informé dans les plus brefs délais, de même que, selon les circonstances et dans la mesure du possible, la personne ayant la jouissance effective du bâtiment, du moyen de transport ou de la zone fouillée ou du bâtiment ou de la zone évacuée. »*

**13.** Les articles 42 et 43 de la LFP énoncent la capacité de requérir les moyens nécessaires.

Article 42 : *« Lorsqu'il est mis en danger dans l'exercice de sa mission ou lorsque des personnes sont en danger, tout fonctionnaire de police peut requérir l'aide ou l'assistance des personnes présentes sur place. En cas d'absolue nécessité, il peut de même requérir l'aide ou l'assistance de toute autre personne utile.*

*L'aide ou l'assistance requise ne peut mettre en danger la personne qui la prête. »*

Article 43 : *« Dans l'exercice de leurs missions, les fonctionnaires de police se prêtent en tout temps assistance mutuelle et veillent à assurer une coopération efficace.*

*En cas de danger imminent pour les personnes et si les moyens se révèlent être insuffisants, tout officier de police administrative d'un service de police déterminé peut requérir l'assistance d'autres fonctionnaires de police compétents.*

*Le service de police requis en avise dans les plus brefs délais l'autorité dont il relève. »*

### 2.3.3. Arrêté royal du 16 février 2006

**14.** Dans son article 12, cet AR décrit le rôle des services de police lors d'une intervention en situation d'urgence :

*« § 1<sup>er</sup>. La discipline 3 concerne la police du lieu de la situation d'urgence.*

*§ 2. Les missions relatives à la police du lieu de la situation d'urgence comprennent notamment les tâches suivantes :*

- 1) *maintenir et rétablir l'ordre public ;*
- 2) *dégager les voies d'accès et d'évacuation et, le cas échéant, escorter les services de secours et les moyens, jusqu'au lieu de l'événement ;*
- 3) *installer, délimiter physiquement, signaler et surveiller les périmètres ainsi que contrôler l'accès aux zones visées à l'article 25 du présent arrêté ;*

- 4) *exécuter l'évacuation de la population et veiller au confinement ;*
- 5) *identifier les corps ;*
- 6) *prêter assistance à l'enquête judiciaire.*

§ 3. *Ces tâches sont exercées par les membres de la police fédérale et/ou locale, conformément à la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.*

§ 4. *La direction opérationnelle des missions de police administrative incombe au directeur de la Police, dénommé ci-après Dir-Pol. Le Dir-Pol est le représentant du niveau policier désigné en application des articles 7/1 à 7/3 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police. »*

#### 2.3.4. *Circulaire NPU-1 du 26 octobre 2006 relative aux plans d'urgence et d'intervention*

**15.** *Cette circulaire reprend les missions dévolues à la discipline 3 en ces termes :*

*« Conformément à la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, les missions concernant la 'police du lieu' de la situation d'urgence comportent de nombreuses missions dont les principales sont :*

- 1) *maintenir et rétablir l'ordre public ;*
- 2) *dégager les voies d'accès et d'évacuation ;*
- 3) *escorter les services d'intervention et leurs moyens vers le(s) point(s) de rendez-vous ;*
- 4) *prendre des mesures liées à la circulation ;*
- 5) *installer les périmètres nécessaires et assurer l'évacuation de la population ou contrôler les mesures de confinement prises, à l'exception des missions prises en charge par la discipline 1<sup>7</sup> dans la zone rouge, lorsque des équipements de protection spécifiques sont nécessaires en raison de la nature de la situation ;*
- 6) *informer la population menacée et veiller à l'exécution des mesures de confinement de celle-ci ;*
- 7) *identifier les corps ;*
- 8) *effectuer les actes d'enquête judiciaire sous la direction de l'autorité judiciaire.*

*L'identification des victimes décédées est une mission de police administrative qui sera exercée, si nécessaire, avec le soutien de l'équipe Disaster Victim Identification (DVI) de la police fédérale et d'autres services spécialisés.*

*Ces tâches sont exercées par les membres de la police locale et/ou fédérale sous la direction opérationnelle du directeur de la police, dénommé Dir-Pol.*

*Le Dir-Pol est le chef de corps de la police locale ou le directeur-coordonnateur, conformément aux articles 7/1 à 7/3 de la loi sur la fonction de police. Ces dispositions sont précisées dans le plan monodisciplinaire d'urgence et d'intervention pour la police, généralement appelé plan d'intervention policière (PIP).*

*En ce qui concerne le volet provincial et celui de l'arrondissement administratif de BRUXELLES-CAPITALE, le PIP est établi et actualisé par un comité de pilotage composé de délégués des services de coordination et d'appui de la police fédérale, parmi lesquels les directeurs-coordonnateurs, et de la police locale. Ils désignent un président parmi les membres du comité de pilotage. Chaque zone de police complète en outre le PIP par des dispositions et des données zonales. »*

---

<sup>7</sup> *Pompiers, voir 2.5.*

2.3.5. *Circulaire NPU-2 du 30 mars 2009 relative au plan général d'urgence et d'intervention du Gouverneur de province*

**16.** Cette circulaire fixe la structure du Plan d'urgence et d'intervention provincial (PGUIP), sur lequel se greffent les plans monodisciplinaires d'intervention, dont le « *Plan d'intervention policière* », ou PIP.

2.3.6. *Circulaire NPU-3 du 30 mars 2009 relative à l'approbation des plans d'urgence et d'intervention provinciaux*

**17.** Cette circulaire désigne la Direction générale Centre de crise du gouvernement comme étant l'instance devant approuver les plans provinciaux d'urgence et d'intervention, de même que tous les plans particuliers d'urgence et d'intervention.

2.3.7. *Circulaire NPU-4 du 30 mars 2009 relative aux disciplines*

**18.** Cette circulaire a pour objectif, d'une part, de préciser certaines dispositions et notions des arrêtés d'exécution et, d'autre part, de procurer aux différentes disciplines un outil les aidant à élaborer leurs plans monodisciplinaires d'intervention respectifs.

2.3.8. *Circulaire NPU-5 du 10 décembre 2009 relative au plan particulier d'urgence et d'intervention du gouverneur de province concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses*

**19.** Cette circulaire entend proposer aux gouverneurs provinciaux une structure pour les plans particuliers d'urgence et d'intervention « *PPUI Seveso* ».

2.3.9. *Directive des ministres de l'Intérieur et de la Justice du 29 décembre 2000 relative à l'organisation et au fonctionnement des directions de coordination et d'appui et des directions judiciaires déconcentrées de la police fédérale*

**20.** Le point 4.3.3. spécifie les missions dévolues aux directions de coordination et d'appui : « *Tenue à jour systématique d'une documentation opérationnelle relative aux facteurs de risque, élaboration de scénarios et de plans d'intervention, mise à l'épreuve de ces plans via des exercices, acquisition d'un bagage suffisant en matière de gestion de crises. [...]* »

2.3.10. *Note des ministres de l'Intérieur et de la Justice concernant les fonctionnalités, missions et tâches de la direction de coordination et d'appui de la police fédérale*<sup>8</sup>

**21.** Dans cette note, nous pouvons retrouver deux points relatifs à la planification d'urgence :

*Point IV. 2 : « (...) le Dirco prépare les mesures et les dispositifs opérationnels qui peuvent éventuellement être exécutés dans la circonscription de l'arrondissement au niveau supralocal (situations de crise, calamité, catastrophes) et dont il devra assurer, le cas échéant, la direction*

---

<sup>8</sup> Note approuvée lors du conseil des ministres des 30 et 31 mars 2004 concernant la valorisation du niveau intermédiaire (Dirco).

*ou coordination opérationnelle ad hoc et la tient à jour (plans catastrophe, dossiers d'intervention, alerte de police, prison, déviations, Seveso, ...) »*

*Point IV. 2.1 : « Le Dirco crée une expertise, au bénéfice des autorités compétentes, en matière de gestion de crise et de gestion opérationnelle d'événements de grande ampleur ou d'événements lors desquels il est fait appel à des procédés tactiques ou des modes d'action spécialisés. Il peut également assister les autorités administratives qui le demandent dans le cadre de situations de crise ou lors de la réalisation ou l'évaluation de plans d'urgence ou de plans d'intervention dans lesquels sont impliqués ensemble plusieurs corps de la police locale ou la police locale et la police fédérale (jugement opérationnel, mise en œuvre de dispositifs opérationnels, réalisation de plans d'intervention, ordres d'opération, ...). »*

## **2.4. ENQUETES DE CONTROLE CONNEXES**

### *2.4.1. Enquête de contrôle du Comité permanent P relative au fonctionnement ASTRID*

**22.** Dans le rapport du Service d'enquêtes concernant le fonctionnement ASTRID 2008-2009, il est avancé que : *« 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) ».*

**23.** Précédemment, dans le rapport concernant le fonctionnement ASTRID 2005, il avait déjà été conclu que le problème de la direction opérationnelle ne pouvait pas être négligé et il avait été indiqué qu'il fallait éventuellement désigner un superviseur-coordonateur-dirigeant-OPA ou qu'il fallait veiller, via un tour de rôle, à ce qu'un officier de police administrative (OPA) soit présent pour prendre le commandement dans les cas où c'est prévu.

### *2.4.2. Enquête de contrôle du Comité permanent P relative aux flux d'informations au sein des aéroports*

**24.** À l'occasion d'une enquête menée par le Service d'enquêtes concernant les flux d'informations opérationnelles au sein des aéroports, le Comité permanent P a rédigé un rapport dans lequel il est notamment indiqué que la création d'un dispatching intégré au sein de l'aéroport national de ZAVENTEM avec les partenaires de l'aéroport pourrait signifier une plus-value pour le fonctionnement journalier de tous les services concernés. Cela permettrait également de gérer les incidents (en particulier les catastrophes) d'une manière structurée et coordonnée.

**25.** Cet aspect est repris dans l'une des recommandations : *« Vérifier de quelle manière il peut être répondu au besoin d'un centre d'expertise en ce qui concerne les matières aéronautiques, et cela oui ou non doublé d'un centre de coordination et d'appui opérationnels et d'un centre d'informations et de renseignements ».*

#### 2.4.3. *Enquête de contrôle du Comité permanent P relative au contrôle aux frontières extérieures maritimes*

26. En 2009, le Comité permanent P a lancé une enquête thématique consacrée au ‘contrôle aux frontières extérieures maritimes’. Cette enquête s’est entre autres attachée à déterminer comment se déroule la collaboration entre les différents acteurs actifs aux frontières extérieures maritimes.

27. Dans le cadre des Plans d’urgence et d’intervention, nous pouvons évoquer l’existence de la *Garde côtière*<sup>9</sup>. Il s’agit plus précisément d’un accord de coopération « *entre toutes les autorités et les services compétents dans les régions maritimes sous juridiction belge* ». Horizontalement, nous avons une *structure opérationnelle* comprenant deux composantes qui interagissent plus ou moins de la même manière que les services 100 et 101 :

- 1) les services de sécurité maritimes « *safety* » sont réunis dans le Centre de coordination et de sauvetage maritimes (MRCC) d’OSTENDE ;
- 2) le pendant complémentaire du MRCC est constitué, pour simplifier, des services fédéraux de maintien de l’ordre, « *security* », hébergés dans le Carrefour d’information maritime (MIK) à la base de la Marine de ZEEBRUGES.

28. Le MIK soutient les partenaires de la Garde côtière dans la coordination de la protection et du maintien de l’ordre en mer. Le MIK fournit une bonne vision des événements, principalement en identifiant des bateaux et en surveillant les mouvements maritimes de *notre côté* de la mer du Nord.

29. En plus de rassembler des informations, le MIK offre également une plateforme opérationnelle permettant la coordination et le commandement de toutes sortes d’actions en mer. Sans vouloir reprendre la tâche d’un CIC, le MIK dispose des moyens techniques nécessaires pour installer des périmètres en cas d’incidents en mer et pour détecter des intrusions éventuelles. Les images radars qu’il reçoit des autorités flamandes représentent une réelle valeur ajoutée critique à cet effet<sup>10</sup>.

30. Il existe en outre un *Plan d’urgence et d’intervention Mer du Nord*<sup>11</sup>, qui est actuellement en cours de révision afin de se conformer aux dernières dispositions légales. Il convient de noter à cet égard que ce plan d’urgence est très spécifique étant donné la particularité du terrain d’action : la mer du Nord. Dans le territoire de compétence belge, il y a trois zones dans lesquelles le contexte légal diffère en matière de compétences<sup>12</sup>. De plus, les acteurs classiques d’une discipline donnée ne disposent pas tous des moyens adéquats pour intervenir en mer, et certains d’entre eux ont une compétence ou une tâche policière supplémentaire. C’est pour cela qu’un plan d’urgence distinct pour la partie belge de la mer du Nord est une nécessité.

<sup>9</sup> 8 juillet 2005 : Accord de coopération conclu entre l’État fédéral et la Région flamande concernant la création d’une structure de Garde côtière et la coopération au sein de celle-ci. L’accord a été approuvé par la loi du 4 avril 2006 et le décret du 17 mars 2006. L’on vise ainsi une approche cohérente pour une ‘mer du Nord plus sûre’ au sens le plus large. « *Les principes de base de cette coopération sont l’équivalence des différentes parties, le respect mutuel des compétences juridiques et l’usage optimal de l’infrastructure et des moyens, afin d’éviter des coûts d’investissement doubles.* »

<sup>10</sup> Source : document interne de la SPN ; Les images radar sont les ‘yeux’ du MIK en mer ou dans le port afin de détecter toute intrusion dans certains périmètres.

<sup>11</sup> AM 19 avril 2005.

<sup>12</sup> La partie de la mer du Nord pour laquelle la BELGIQUE peut faire valoir certains droits se subdivise en eaux territoriales (12 milles marins), en zone contiguë (12 milles marins) et en une zone économique exclusive (ZEE), chacune de ces zones étant soumise à une législation spécifique.

2.4.4. *Enquête de contrôle du Comité permanent P relative à l'élaboration d'un modèle d'évaluation pour la préparation, la coordination et l'analyse des risques dans le cadre du maintien de l'ordre*

31. Le 13 septembre 2010, le Comité permanent P a décidé d'élaborer un modèle visant à évaluer la préparation, la coordination et l'analyse des risques lors des services d'ordre planifiés. Ce qui a donné lieu à un rapport final qui a révélé plusieurs points communs avec la planification d'urgence et d'intervention.

32. La collecte et la circulation des informations sont essentielles lors de la préparation des services d'ordre. Il en va de même pour la planification de la planification d'urgence. Il est ensuite aussi question d'une analyse préalable des risques afin de prévoir les moyens et le personnel nécessaires.

33. Les autorités administratives ont un rôle à jouer tant dans la préparation que dans la coordination, lequel consiste à donner des directives quant à la politique à suivre dans le cadre du maintien de l'ordre public. C'est le bourgmestre qui intervient en premier lieu à cet égard, mais le ministre de l'Intérieur et le gouverneur sont aussi subsidiairement dotés de ces compétences. Dans la planification d'urgence et d'intervention, nous retrouvons ces mêmes acteurs dans le comité de coordination.

34. Certains lieux ou événements présentant un caractère récurrent peuvent faire l'objet d'un plan particulier d'urgence et d'intervention (PPUI). Les préparations d'un service d'ordre se rapprochent alors de celles du PPUI, dans les situations d'urgence.

2.4.5. *Enquête de contrôle du Comité permanent P relative à la coordination lors de situations de crise aiguës et de déplacements de suspects*

35. À la demande du Comité permanent P, le Service d'enquêtes P a mené une enquête de contrôle sur la coordination, l'efficacité et l'efficacité de l'intervention policière lors de situations de crise aiguës et de déplacements de suspects.

36. Tout comme pour la planification d'urgence et d'intervention, la problématique qui se pose est que, dans une phase de réaction, qui suit immédiatement l'incident, la « gradation » de la coordination/direction intervient avec un peu de retard. Pendant cette phase de réaction, les CIC se voient confier un rôle important : assurer différentes tâches en attendant que le poste de commandement et le comité de coordination soient installés.

37. Le rapport final mentionne que tous les interlocuteurs reconnaissent le manque de direction lorsqu'une prise en chasse dépasse la zone ou l'arrondissement. Nous pouvons également lire ce qui suit : « *Toutes les personnes qui ont été interrogées dans le cadre de la présente enquête sont convaincues qu'il convient d'élaborer une solution où la coordination/direction a lieu à un niveau suffisamment élevé. En d'autres termes, il convient de procéder à une « gradation » de la coordination. La formalisation des accords à cet effet dans des conventions distinctes entre chaque zone de police, d'une part, et les CIC respectifs, d'autre part, ne semble pas pratique et n'a pas été considérée comme une option réaliste par le président de la Commission permanente de la police locale.*

*Comme l'a déjà souligné le Conseil fédéral de police, une partie de la solution réside peut-être dans l'élaboration d'une directive ministérielle contraignante dans le cadre de l'article 61 LPI,*

*et ce sur la base des opérations de police supralocale prévues à l'article 62,7° LPI à l'égard de personnes, véhicules ou autres biens recherchés.*

*Si l'on opte pour une directive ministérielle qui confie la direction aux CIC, cette directive doit évidemment s'accompagner d'une concrétisation personnalisée au sein des CIC. Le rôle que ces services accomplissent actuellement ne correspond pas à un tel développement, qui irait entre autres de pair avec une compétence OPA/OPJ. Une formation complémentaire ne suffira pas. Une révolution culturelle s'impose, tant au sein du CIC qu'au sein des équipes d'intervention (surtout d'ailleurs), qui doivent accepter une intervention directive du CIC. »*

**38.** Des recommandations ont été formulées dans le cadre de cette enquête. Elles attribuent un rôle opérationnel plus important aux CIC dans les situations transzonales et plaident pour un élargissement de la GPI 49<sup>13</sup> en ce qui concerne la coordination des activités supralocales non planifiées. On se rapproche ainsi grandement du rôle dévolu aux CIC dans la planification d'urgence et d'intervention, surtout au niveau des premières mesures urgentes à prendre dans une situation d'urgence.

## **2.5. PLANIFICATION D'URGENCE ET D'INTERVENTION**

**39.** Sans trop entrer dans les détails, nous aborderons tout de même quelques notions essentielles de la gestion des situations d'urgence<sup>14</sup>. Ces notions sont précisées dans l'AR du 16 février 2006 déjà évoqué plus haut.

Les notions-clés en matière de planification d'urgence sont : une approche multidisciplinaire, la gestion des risques et l'anticipation des risques par le biais d'une préparation adéquate.

**40.** Il convient de distinguer *trois niveaux* ou phases dans la planification d'urgence, en fonction de l'échelle et de l'impact de la situation d'urgence :

- 1) *la phase communale*, dans laquelle le bourgmestre coordonne l'intervention des services de secours. C'est lui qui déclenche cette phase et informe le gouverneur<sup>15</sup> ;
- 2) *la phase provinciale*, qui est déclenchée par le gouverneur lorsque l'ampleur ou les conséquences directes dépassent le territoire de la commune ;
- 3) *la phase fédérale*, où la coordination se fait à l'échelon national. C'est le ministre qui déclenche cette phase.

Les phases communales et provinciales sont régies par l'AR du 16 février 2006 (*voir ci-dessus*) et par les circulaires NPU-1 à 5. La phase fédérale est régie par l'AR du 31 janvier 2003.

**41.** Dans le même cadre, la législation prévoit un plan d'urgence, tant multidisciplinaire que monodisciplinaire, pour chacun(e) de ces niveaux ou phases. Voici un bref aperçu des différents *plans d'urgence et d'intervention* :

---

<sup>13</sup> Circulaire GPI 49 du 19 mai 2006 du ministre de l'Intérieur relative au plan de services des centres d'information et de communication.

<sup>14</sup> Définition d'une situation d'urgence (imminente) :

Art. 6. § 2. « *Tout événement qui entraîne ou qui est susceptible d'entraîner des conséquences dommageables pour la vie sociale, comme un trouble grave de la sécurité publique, une menace grave contre la vie ou la santé de personnes et/ou contre des intérêts matériels importants, et qui nécessite la coordination des disciplines afin de faire disparaître la menace ou de limiter les conséquences néfastes.* »

<sup>15</sup> Avant 2006, c'étaient les pompiers D1 qui déclenchaient cette phase.

- 1) *le Plan d'urgence et d'intervention* (ou PUI en abrégé) qui expose l'intervention multidisciplinaire en cas de situation d'urgence et, en particulier, les missions des différentes disciplines et la coordination stratégique. Lorsqu'il contient des directives et informations générales, on parle d'un plan général d'urgence et d'intervention, ou PGUI. Un plan particulier d'urgence et d'intervention (PPUI) peut en outre être établi pour des risques spécifiques. Ces plans sont élaborés tant au niveau communal, provincial que fédéral.
- 2) Pour compléter le PUI, chaque discipline est tenue d'établir un *plan monodisciplinaire d'intervention*. Les services de police (D3) rédigent un Plan d'intervention policière (PIP), qui décrit notamment le système d'alerte, les modalités de gradation, le commandement et l'interaction avec les autres disciplines.
- 3) Pour des entreprises et institutions spécifiques présentant un risque déterminé, des *plans internes d'urgence* sont établis. Ceux-ci mentionnent le personnel spécialisé présent, les moyens disponibles, l'analyse des risques et le recours à des services de secours externes (conformément aux PUI et au plan monodisciplinaire). Ce plan est établi en interne au sein de l'entreprise et est obligatoire pour les installations nucléaires et les entreprises SEVESO.

**42.** Les services de secours sont ensuite subdivisés en *5 disciplines*, chacune étant dotée d'un directeur :

- 1) Discipline 1 : Pompiers Dir-Si ;
- 2) Discipline 2 : Secours médicaux et psychosociaux Dir-Med ;
- 3) Discipline 3 : Police Dir-Pol ;
- 4) Discipline 4 : Logistique Dir-Log ;
- 5) Discipline 5 : Information Dir-Info.

**43.** Enfin, l'organisation d'une zone d'intervention est divisée en plusieurs *zones* :

- 1) Une *zone rouge* dans laquelle la situation d'urgence survient et qui est réservée aux pompiers et aux secours médicaux moyennant le port de vêtements adéquats et l'utilisation de moyens techniques. Cette zone est délimitée par un *périmètre d'exclusion*. Tous les résidents ou travailleurs sont évacués de cette zone.
- 2) Une *zone orange* dans laquelle des effets nocifs peuvent soit être présents, soit être attendus, et qui est accessible à tous les services de secours. Cette zone se situe autour de la zone rouge et est elle-même délimitée par un *périmètre d'isolation*. Les résidents, travailleurs ou la presse reçoivent les directives appropriées.
- 3) Une *zone jaune*, autour de la zone orange, dans laquelle il n'y a pas d'effets nocifs ou de conséquences sur la santé de la population, mais où l'on déconseille de circuler et d'où sont chassés les « touristes-catastrophe ». Les résidents et les travailleurs peuvent librement accéder à cette zone, délimitée par un *périmètre de dissuasion*.

**44.** Les missions et responsabilités des différents services et disciplines varient en fonction de la zone. Pour une description des missions, nous renvoyons à l'AR du 16 février 2006 et à la circulaire NPU-1 du 26 octobre 2006.

## **2.6. INFORMATIONS SUR LA FORMATION DES FONCTIONNAIRES DE POLICE**

**45.** La manière dont les services de secours réagissent à une catastrophe en particulier ou à une situation de crise en général est étroitement liée à la formation qu'ils ont reçue.

**46.** La formation de base d'un inspecteur, d'un inspecteur principal et d'un commissaire de police aborde l'aspect d'urgence et d'intervention en cas de catastrophes<sup>16</sup>. Ainsi, la formation d'inspecteur prévoit un cours intitulé « *prendre les premières mesures en cas de catastrophes* » et qui fait partie du module 6 « *approche de situations spécifiques* » (minimum 14 heures).

Les aspects « direction » et « première coordination en cas de catastrophes » sont ajoutés à la formation d'inspecteur principal. Ils sont repris dans le module 6 « *Maintien et rétablissement de l'ordre public* » (minimum 64 heures).

Le cycle préparatoire des aspirants commissaires contient un package de cours intitulé « *Prendre les premières mesures en cas de catastrophe* » dans lequel les plans d'urgence aux différents niveaux sont exposés dans les détails.

Cette partie est scindée en deux modules dans la formation de base destinée aux commissaires de police proprement dite, à savoir le module 5.6 – « *Responsabilités de l'OPA dans le cadre d'une catastrophe* », qui compte 8 heures, et le module 6.6 – « *Planification d'urgence et le management policier des situations d'urgence* » – 12 heures.

**47.** À l'issue de la formation de base, les écoles de police agréées proposent diverses formations permettant d'entretenir et/ou d'approfondir les connaissances élémentaires<sup>17</sup>. Nous pouvons citer les formations suivantes à titre d'illustration :

- 1) missions de l'officier de police administrative lors de catastrophes (8 heures) ;
- 2) journée d'étude Catastrophes (8 heures) ;
- 3) Plan général d'intervention policière – Dirigeants ;
- 4) gérer le danger de contagion au cours d'une exécution de service (4 heures) ;
- 5) circulation – transport spécifique – ADR ;
- 6) les compétences de l'Officier de Police Administrative (8 heures) ;
- 7) aspects juridiques – questions juridiques dans le cadre de la police administrative.

**48.** Par souci d'exhaustivité, nous mentionnons la formation particulière pour l'accession au cadre officier, dans le cadre de la mesure transitoire « *Vésale Bis* » offrant aux membres du personnel du cadre moyen la possibilité de devenir commissaire<sup>18</sup>. Le module 6 : « *Compétences policières opérationnelles de base d'un commissaire dans le domaine de la police administrative (52 heures au total)* » de la formation prévue à cet effet s'arrête également sur la réaction à avoir en cas de catastrophe.

---

<sup>16</sup> Le programme des formations de base est fixé dans les textes suivants :

- A.R. du 20 novembre 2001 relatif aux formations de base des membres du personnel du cadre opérationnel des services de police et portant diverses dispositions transitoires, M.B., 07.12.2001, p. 42222.
- A.M. du 17 décembre 2008 portant modification de l'arrêté ministériel du 24 octobre 2002 portant règlement général des études relatif aux formations de base des membres du personnel du cadre opérationnel des services de police, M.B., 29.01.2009, p. 6482.

<sup>17</sup> Base légale des formations continuées ou certifiées :

- A.R. du 23 mars 2007 portant modification de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police, M.B., 30.03.2007.
- Circulaire GPI 59 du 22 mai 2007 concernant les formations certifiées pour le personnel du cadre administratif et logistique des services de police, M.B., 31.05.2007.
- A.R. du 22 octobre 2003 relatif à la formation continuée des membres du personnel des services de police, M.B., 1<sup>er</sup> décembre 2003, p. 57359.
- A.R. du 3 décembre 2005 relatif aux formations fonctionnelles des membres du personnel des services de police, M.B., 30.01.2006, p. 4953.
- A.M. du 23 décembre 2005 déterminant les formations fonctionnelles relatives aux qualifications particulières des membres du personnel des services de police, M.B., 30.01.2006, p. 4937.

<sup>18</sup> Conformément à l'article XII.VI.16quinquies, §2, alinéa 1<sup>er</sup> du PJPol.

49. Les plans d'urgence et d'intervention sont accompagnés d'exercices aux niveaux communal, provincial et national. La manière dont ces « *exercices catastrophes* » se déroulent diffère d'une province, d'un arrondissement, d'une commune ou d'une zone de police à l'autre et dépend des capacités disponibles, des risques en présence et de l'expertise disponible en la matière.

50. En guise de soutien, la Direction des opérations de police administrative (DAO) a rédigé un « *Guide pratique et méthodologique pour l'organisation d'un exercice « catastrophe* » ». Ce guide est à la disposition des services de police via l'intranet<sup>19</sup>.

## 2.7. INFORMATIONS SUR L'EQUIPEMENT DE SECURITE DES FONCTIONNAIRES DE POLICE

51. Lorsque les services de police de première ligne arrivent sur les lieux et constatent un risque CBRN<sup>20</sup>, ils doivent se tenir à une distance suffisante et faire appel à d'autres disciplines mieux équipées pour lutter contre pareils risques. La police s'occupe en premier lieu d'installer des périmètres, dans une zone qui ne nécessite pas d'équipements de protection.

52. En partant de cette philosophie, on pourrait affirmer que les services de police de première ligne n'ont pas besoin de matériel de protection. Dans la pratique, certains services ont exprimé le besoin de disposer d'un kit de protection minimum. Cette demande a été motivée en s'appuyant sur le fait que, dans la plupart des cas, les équipes d'intervention de la police sont envoyées sur un risque inconnu et que, dans la phase de réaction, une première évaluation est faite sur le terrain, au milieu du risque inconnu. Lorsqu'elles apportent leur aide aux populations touchées, les équipes peuvent en outre être confrontées à une contagion par contact. Partant de ce besoin pratique, un groupe de travail a été mis sur pied en 2008 sous l'égide de la DAO afin d'évaluer les équipements dont la police d'intervention aurait besoin. On a veillé, d'une part, à ce que les hommes présents sur le terrain n'aient pas une fausse impression de sécurité et, d'autre part, à ce qu'il ne soit jamais question pour la police de reprendre les tâches des services de secours spécialisés.

53. Le groupe de travail est arrivé à une proposition visant à élaborer un kit de protection individuelle minimum comprenant une tenue de protection composée d'une combinaison avec gants intégrés, d'une capuche, de couvre-chaussures, d'un masque buccal, d'une protection pour les yeux avec système de désembuage, d'une lotion désinfectante, d'autocollants à appliquer sur le matériel et les véhicules contaminés, et de sachets destinés au transport du matériel contaminé. L'objectif étant que ces kits soient à la disposition de chaque équipe d'intervention dans un emballage scellé.

54. Le kit minimum a été validé par la police fédérale et par la Commission permanente de la police locale en août 2010. La police fédérale a ensuite conclu un marché ouvert pluriannuel<sup>21</sup> en 2011. Ce marché a débuté le 1<sup>er</sup> janvier 2012 et prévoit l'achat d'un total de 2 260 kits sur cinq ans (2011-2016), lesquels seront distribués aux services de première ligne, notamment la Police de la navigation, la Police des chemins de fer, la Police aéronautique ou la Police de la route. La police fédérale a acheté un premier lot de 900 kits en 2012. Si le marché est

<sup>19</sup> Guide pratique et méthodologique pour l'organisation d'un exercice « catastrophe », CDP Didier Sorgeloos, DGA/DAO, 43 p., à retrouver sur Portal.

<sup>20</sup> CBRN : chimique, bactériologique, radioactif ou nucléaire.

<sup>21</sup> Marché ouvert pluriannuel pour l'acquisition d'un équipement CBRN au profit de la police intégrée structurée à deux niveaux et des écoles de police, marché DGS/DSA 2011 R3 419 d'une durée de 5 ans, adjugé à la société SENTEX de TIELT. Le coût d'un kit s'élevait à 59,35 EUR TVAC lors de l'adjudication.

également ouvert aux services de police locale, au 5 novembre 2012, seules deux zones de police avaient effectivement passé commande pour un total de vingt kits. À cette même date, cinq autres zones de police avaient recueilli des informations sur les modalités et spécifications techniques auprès de l'entreprise.

## **2.8. ENQUETE AUPRES DES NIVEAUX CONCERNES**

### *2.8.1. Choix des interlocuteurs*

**55.** Les partenaires suivants ont été interrogés dans le cadre de l'enquête :

- 1) dans une phase exploratoire, quelques directeurs coordinateurs de la police fédérale ont été interrogés sur l'état de la situation et sur leurs expériences ;
- 2) un courrier a ensuite été adressé à tous les gouverneurs de province afin de leur demander un entretien concernant l'état de la situation des plans d'urgence et d'intervention, et plus particulièrement de la collaboration avec les services de police (discipline 3) et des plans PIP ;
- 3) les constatations auxquelles ces entretiens nous ont menés ont ensuite été présentées au Centre de crise du gouvernement ;
- 4) fin 2012, il a été demandé au Centre de crise et à tous les SCA de transmettre un état de la situation des plans monodisciplinaires d'urgence et d'intervention (PIP, en abrégé) ainsi que des exercices d'urgence.

**56.** Dans les entretiens initiaux, nous avons utilisé comme fil conducteur un questionnaire qui s'intéressait à l'état de la situation concernant le Plan général d'urgence et d'intervention provincial (PGUIP) ; les entreprises SEVESO ; les plans monodisciplinaires d'intervention policière (PIP) ; la politique d'exercice ; le rôle des Services de coordination et d'appui (SCA) ; les services du gouverneur et le Centre de communication CIC.

### *2.8.2. Enquête exploratoire au niveau de l'arrondissement*

**57.** Les entretiens exploratoires de 2009 ont révélé que les situations d'urgence font l'objet d'une préparation approfondie et que cette préparation est régulièrement actualisée en ce qui concerne la discipline 3. On était à l'époque encore en train de s'adapter aux modifications apportées à la législation depuis 2006, ce qui nécessitait de nombreux efforts et beaucoup de temps de la part des différents services. Les arrondissements ou provinces disposaient à l'époque d'un « *plan policier* » qui réglait la libération des moyens humains disponibles au sein de la discipline 3 en cas de situations d'urgence.

**58.** La valeur ajoutée qu'apporte le CIC dans la gestion opérationnelle des situations d'urgence est reconnue et appréciée, mais les centres de communication ne sont pas réellement impliqués dans l'élaboration des plans d'urgence. Ils sont consultés dans certains cas, mais les CIC ne sont bien souvent que les destinataires du résultat final et l'on attend d'eux qu'ils intègrent le plan dans les outils de communication disponibles à leur niveau. À la question de savoir comment le CIC est impliqué dans l'élaboration des plans d'urgence et d'intervention, les personnes interrogées renvoient aux possibilités techniques du CIC et à la transmission des informations disponibles.

**59.** Les personnes interrogées ont l'impression que les équipements de sécurité disponibles dans les zones de police ne suffisent pas pour les situations d'urgence. C'est de là que sont nées

les initiatives visant à mettre à la disposition des services de police de première ligne un kit de protection minimum. Les personnes interrogées confirment ainsi le besoin déjà évoqué plus haut et qui avait donné lieu à la constitution d'un groupe de travail au sein de la DAO.

La première série d'entretiens a également permis de constater que l'organisation d'exercices d'urgence n'était pas encore généralisée. Dans certains cas, les exercices et scénarios y afférents sont connus à l'avance, ce qui affecte en partie la valeur de l'évaluation.

La situation relative à l'organisation des exercices d'urgence en 2009 s'explique en partie par la constatation que nous avons faite ci-dessus, à savoir que nombre de provinces, d'arrondissements et de zones étaient à l'époque encore en train d'actualiser leur planification d'urgence pour qu'elle réponde à la législation et aux directives modifiées.

### 2.8.3. *Enquête au niveau provincial*

**60.** Tous les gouverneurs ont été contactés par courrier entre le 15 octobre 2010 et le 30 novembre 2010. Ce courrier leur annonçait notre enquête et demandait un entretien à son sujet avec une personne de contact désignée par leurs soins.

En ont résulté des entretiens avec des personnes de contact de chaque province, éventuellement accompagnées de représentants de la discipline 3. Dans trois provinces, le gouverneur a lui-même aussi participé à l'entretien.

Le questionnaire utilisé lors des entretiens exploratoires a également servi de fil conducteur pour ces entrevues.

### 2.8.4. *Enquête au niveau central – Centre de crise du gouvernement DGCC*

**61.** Les constatations découlant des entretiens précédents ont été discutées en date du 14 juillet 2011 avec les collaborateurs du Centre de crise du gouvernement (DGCC) spécialement chargés de la planification d'urgence.

### 2.8.5. *Actualisation de novembre 2012*

**62.** Afin d'avoir une idée de l'évolution de la situation, il a été demandé en novembre 2012 à tous les SCA et au Centre de crise DGCC de fournir une actualisation du nombre de plans PIP, du nombre d'exercices d'urgence réalisés, des évaluations disponibles et des éventuelles nouvelles initiatives.

## 3. ANALYSE

### 3.1. PLANS GENERAUX D'URGENCE ET D'INTERVENTION

**63.** Nous avons pu constater qu'une attention est portée à la préparation aux calamités, catastrophes et autres situations d'urgence à travers le pays. Au sein de la discipline 3 (Police), cette attention se traduit par l'élaboration de plans monodisciplinaires d'urgence et l'organisation d'exercices d'urgence ou la participation à ceux-ci.

**64.** Au cours de la première phase de notre enquête, fin 2009, chaque province disposait d'un Plan général d'urgence et d'intervention provincial (PGUIP). Seuls deux d'entre eux avaient néanmoins déjà été approuvés par le Centre de crise DGCC. Ceci s'explique, d'une part, par les modifications successives apportées à la réglementation entre 2006 et 2009. En effet, entre

2006 et 2009, les circulaires NPU-2 et suivantes se sont fait attendre. Certaines provinces avaient dès lors commencé à élaborer un PGUIP comme bon leur semblait lorsque parurent les directives définitives. Ces provinces ont donc parfois dû adapter leur PGUIP, qui n'a par conséquent pu être validé définitivement que de manière tardive.

Ce retard explique à son tour les signaux qu'ont laissé apparaître les personnes interrogées à la province au cours de nos contacts, à savoir que le soutien du DGCC était selon elles « faible ». Le Centre de crise est conscient de cette remarque, mais souligne que cela est inhérent à l'approche pragmatique adoptée. Si les règles avaient pu être imposées de manière très stricte, il n'y aurait eu que peu, voire pas, de retard. Elles n'auraient en revanche laissé aucune place à la concertation ou aux adaptations nécessaires au vu des spécificités de chaque province. La personne interrogée au DGCC a également insisté sur le fait qu'approuver un plan d'urgence engendre une responsabilité, ce qui justifie de le soumettre à un contrôle approfondi.

65. Le tableau 1 donne un aperçu de la date d'approbation du PGUI provincial. À une exception près, toutes les provinces disposent actuellement d'un pareil plan approuvé.

**Tableau 1 : Aperçu de l'approbation du PGUIP – situation en novembre 2012**

Flandre-Occidentale	13/04/2011
Flandre-Orientale	25/10/2012
Anvers	29/06/2011
Limbourg	14/12/2009
Brabant flamand	14/12/2009
Brabant wallon	04/05/2011
Liège	29/03/2010
Namur	20/04/2010
Luxembourg	11/07/2012
Hainaut	Pas encore approuvé
Bruxelles	14/09/2010

### 3.2. PLANS D'INTERVENTION POLICIERE (PIP)

66. Dans le prolongement du Plan général d'urgence et d'intervention provincial, chaque discipline se doit d'établir ce que l'on appelle un plan monodisciplinaire d'intervention. En ce qui concerne la discipline 3, chaque province dispose d'un plan d'intervention policière (PIP) provincial approuvé, hormis la province de LUXEMBOURG, où il est en partie compensé par le plan PIP de l'arrondissement de MARCHE-EN-FAMENNE. Pour les arrondissements de NEUFCHÂTEAU et d'ARLON, un PIP commun est en préparation.

67. De manière générale, on constate que le contenu du plan d'urgence n'est pas uniforme et varie d'une province ou d'un arrondissement à l'autre. Les différences d'approche s'expliquent en partie par la diversité en termes de caractéristiques géographiques (population, taille des communes, degré d'urbanisation, ...), de moyens octroyés et de risques spécifiques liés aux industries ou installations locales, mais aussi par le manque de coordination au niveau fédéral.

68. La circulaire NPU-1 (*cf. pt. 2.3.4*) impose que le PGUI multidisciplinaire soit complété par un plan monodisciplinaire pour chaque discipline, et notamment la discipline 3, la Police.

Comme déjà indiqué, c'est le cas dans quasiment toutes les provinces. Le contenu de ces plans diffère toutefois d'une province à l'autre. Au cours de notre enquête, nous avons constaté que certaines zones de police travaillent avec un PIP provincial et se basent sur celui-ci pour intervenir dans des situations d'urgence au niveau zonal. Dans d'autres provinces, le PIP provincial est complété par un PIP zonal particulièrement adapté à la situation de chaque zone de police. L'arrêté royal du 16 février 2006 et les circulaires NPU qui en ont découlé laissent d'une certaine manière place à l'interprétation en indiquant qu'un plan monodisciplinaire d'intervention doit être élaboré pour chaque discipline, bien qu'ils aient manqué de mentionner explicitement pour quels niveaux cela doit être fait.

**69.** Le tableau 2 donne un aperçu du nombre de zones de police qui disposent d'un PIP zonal, par province. Nous constatons que le nombre de plans PIP zonaux élaborés est en augmentation. Malgré le choix de certaines provinces et de certains arrondissements de ne pas traduire le plan PIP provincial au niveau zonal, le nombre de plans PIP est passé de 37 à 82, sur 195 zones de police. En FLANDRE-ORIENTALE, à BRUXELLES et en FLANDRE-OCCIDENTALE, plus de la moitié des zones de police disposent d'un PIP zonal. Les provinces d'ANVERS et du LIMBOURG optent délibérément pour un PIP provincial.

**Tableau 2 : Situation quant à la présence de plans PIP zonaux**

Province (nombre de ZP)	Situation lors de l'enquête fin 2009	Situation lors de l'enquête décembre 2012	Nombre total
Flandre-Occidentale (19)	2 sur 19	3 sur 6 arro Courtrai ; 6 sur 9 arro Bruges (1 en cours), 1 sur 1 arro Ypres ; 0 sur 3 arro Furnes, a opté pour le PIP provincial	10
Flandre-Orientale (29)	29 sur 29	Idem	29
Anvers (25)	0	Néant, a opté pour le PIP provincial (déjà actualisé une fois et en vigueur depuis le 01/01/2013)	0
Limbourg (17)	0	0 sur 17 – a opté pour le PIP provincial	0
Brabant flamand (27)	Quelques zones – chiffre exact non connu	11 sur 15 (1 en cours) dans l'arro Hal-Vilvorde ; 0 dans l'arro Louvain	11
Brabant wallon (10)	0	4 sur 10 (1 en cours)	4
Liège (20)	Inconnu	1 sur 2 arro Eupen ; arro Huy inconnu au niveau Dirco ; 0 sur 4 arro Verviers ; 5 sur 10 arro Liège ;	6
Namur (13)	5	Arro Dinant a un PIP arro ; a choisi de ne pas établir de PIP zonaux ; 5 sur 6 arro Namur ;	5
Luxembourg (6)	Inconnu	1 sur 1 arro Marche ; inconnu pour Neufchâteau et Arlon ;	1

Hainaut (23)	Uniquement PIP arro pour Tournai	4 sur 9 arro Charleroi ; 6 sur 6 arro Mons ; Tournai (8) inconnu	10
Bruxelles (6)	1 (ZP Midi)	6 sur 6 ZP ;	6

### 3.3. ÉCHANGE D'INFORMATIONS

**70.** Plusieurs des personnes interrogées mentionnent des initiatives visant à échanger des informations, tant entre les différentes disciplines et les divers niveaux de pouvoir qu'au sein des disciplines et dans le secteur privé. Au cours de l'enquête et des contacts que nous avons eus avec les différentes parties entendues entre 2009 et 2012, nous avons constaté une évolution positive dans le nombre total d'initiatives.

**71.** Premièrement, plusieurs provinces ont mis en place des plateformes d'information numériques permettant l'échange des informations pertinentes pour la planification d'urgence entre les différentes disciplines et les entreprises. Des informations qui sont immédiatement à la disposition de chacune des disciplines en cas d'urgence. Par sa collaboration avec l'intercommunale CIPAL, avec qui elle a mis sur pied le système OSR, la province d'ANVERS a fait office de pionnière en la matière. Ce système a d'ailleurs été repris par la suite sous une forme comparable dans les provinces du LIMBOURG (LIVE), de NAMUR et de LUXEMBOURG (APS).

Lorsque le département « *Sécurité civile* » a décidé de confier l'aspect planification d'urgence au Centre de crise DGCC il y a quatre ans, ce dernier a voulu généraliser ce type de plateformes informatiques, mais s'est heurté à des problèmes procéduraux. Une telle généralisation devait en effet se faire par le biais d'une adjudication publique. Le projet a été abandonné en raison de la technicité impliquée par la rédaction d'un cahier de charges. Pour l'instant, le centre de crise a choisi d'élargir le portail fédéral dédié à la sécurité (intranet) afin de mettre les informations disponibles à la disposition des différents services provinciaux par le biais d'une zone sécurisée. Ce canal ne permet néanmoins que l'échange d'informations et n'offre pas les mêmes possibilités que le système OSR, par exemple. Diverses initiatives locales viennent compléter ce portail, par exemple l'outil de communication DIO dans l'arro AUDENAERDE, le projet E-essential dans l'arro YPRES, l'OSR en phase de test dans l'arro COURTRAI, etc.

**72.** Deuxièmement, plusieurs réseaux ont été développés. Ainsi, un groupe de travail composé de représentants de toutes les provinces se réunit tous les trois mois au Centre de crise. Cette réunion est organisée par le centre de crise et les points à l'ordre du jour émanent de tous les participants. L'objectif étant d'échanger des informations, des meilleures pratiques, des scénarios d'exercice, etc.

Des réseaux monodisciplinaires « situation d'urgence » existent par ailleurs à BRUXELLES, au LIMBOURG, en FLANDRE-ORIENTALE et OCCIDENTALE au sein de la discipline 3. Des personnes de référence de chaque service de police s'y réunissent régulièrement. Leur objectif est également d'échanger des informations et de partager les expériences.

**73.** Au cours de nos entretiens, le rôle de la discipline 3 a été cité comme étant le « *moteur* » de la planification d'urgence. Au niveau communal, l'aspect de la planification d'urgence est associé aux pompiers et à la police. Ce sont ces deux services qui tirent les rênes dans le cadre de l'élaboration des plans d'urgence locaux et de l'organisation des exercices au niveau local. Le Centre de crise note toutefois que la situation diffère d'une province et/ou d'une commune à l'autre dans ce domaine. Dans certains cas, c'est une autre discipline qui est aux commandes. De par son organisation en zones, la police a l'avantage de s'étendre sur plusieurs communes, ce qui a en soi déjà un effet de coordination entre les différentes communes. Cet effet est

encore renforcé par l'organisation « verticale » de la police par le biais des arrondissements (SCA) et des structures de la police fédérale (DAO).

**74.** Au sein de la discipline 3, le rôle de la police fédérale et plus particulièrement de la Direction des opérations de police administrative (DAO) est considéré comme catalyseur d'une certaine uniformisation. On renvoie à des initiatives comme la fourniture d'un manuel de support pour organiser des exercices d'urgence ou d'un canevas pour l'élaboration d'un PIP ; l'organisation de formations pour les dirigeants ; le développement d'une politique en matière de matériel de protection D3 et la participation aux exercices d'urgence en tant qu'évaluateur.

**75.** Dans la même veine, il a été constaté que la présence d'un officier de liaison dans les provinces ou la mise à disposition d'un officier de police au niveau des SCA a un effet positif sur l'élaboration d'un PIP zonal, sur le nombre d'exercices et sur l'échange d'informations. Ces faits ont non seulement été évoqués par les diverses personnes interrogées au cours des entretiens, mais sont également confirmés au regard de l'évolution des plans PIP. Le fait que, dans les provinces de FLANDRE-ORIENTALE et de FLANDRE-OCCIDENTALE, un officier du SCA du chef-lieu de la province soit à chaque fois libéré pour assister les zones locales à développer leur planification d'urgence et d'intervention, et que, à BRUXELLES, un officier du SCA soit détaché aux services du gouverneur de BRUXELLES en tant qu'officier de liaison, peut expliquer l'augmentation relativement plus forte du nombre de plans PIP zonaux et le plus grand nombre d'exercices d'urgence dans ces provinces. Ce n'est apparemment pas le cas pour la province d'ANVERS, bien que cette province dispose du plus grand service provincial de planification d'urgence et soit celle qui dispose de plus de moyens.

### **3.4. EXERCICES D'URGENCE**

**76.** En ce qui concerne les exercices d'urgence, il existe au niveau des services du gouverneur une réelle volonté de développer une politique d'exercice. Une évolution positive a également été constatée à cet égard au cours de nos contacts en 2009, 2010 et 2012. En raison du temps et des moyens que nécessite l'organisation d'un exercice d'urgence, cette volonté ne se reflète, il est vrai, pas encore toujours dans des exercices d'urgence variés sur le terrain, mais elle s'exprime toutefois déjà dans certaines provinces, comme nous le constatons en observant le nombre d'exercices d'urgence y organisés (voir ci-dessous). Les services provinciaux de planification d'urgence et le centre de crise sont conscients de l'énergie que requiert l'organisation d'exercices d'urgence et tentent de faciliter les choses en encourageant l'échange de scénarios d'exercice et le partage des expériences.

**77.** Dans le prolongement de notre enquête, les SCA ont été interrogés sur le nombre d'exercices d'urgence organisés dans leur arrondissement en 2011 et 2012.

**78.** Le tableau 3 donne un aperçu des données reçues. Il convient de noter à cet égard que trois arrondissements n'ont pas répondu et que ce sont les données disponibles au niveau du SCA qui ont été prises en compte.

**Tableau 3 – Exercices d’urgence 2011 et 2012**

Arro	2011				2012				Évaluation disponible au SCA						
	planifié		réalisé		planifié		réalisé			Arrondissement			Province		
	multi	mono	multi	mono	multi	mono	multi	mono		2011	2012	Δ	2011	2012	Δ
Bruxelles	1	2	1	2	8	1	8	1	2	3	9	+6	3	9	+6
Asse	20	0	20	0	22	0	22	0	3	20	22	+2	20	22	+2
Louvain	Non disponible au niveau SCA														
Nivelles	1	0	1	0	1	0	0	0	Aucune	1	0	-1	1	0	-1
Tongres	Non disponible au niveau SCA				1	inconnu	1	inconnu	1	?	1	?	?	1	?
Hasselt															
Huy	2	0	2	0	1	0	1	0	0	2	1	-1	12	5	-7
Eupen	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	+1			
Verviers	2	0	2	0	1	0	1	0	0	2	1	-1			
Liège	0	8	0	8	2	0	2	0	1	8	2	-6			
Neufchâteau	Non communiqué														
Marche-en-Famenne	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	1	+1	0	1	+1



Arro	2011				2012				Évaluation disponible au SCA	Arrondissement			Province		
	planifié		réalisé		planifié		réalisé			2011	2012	Δ	2011	2012	Δ
	multi	mono	multi	mono	multi	mono	multi	mono							
Ypres	3	0	3	0	3	0	3	0	2	3	3	=	31	23	-8
Furnes	2	0	2	0	1	0	1	0	1	2	1	-1			
Courtrai	11	4	11	4	13	1	12	1	5	15	13	-2			
Bruges	9	2	9	2	7	1	6	0	5	11	6	-5			
													211	218	

**79.** En regardant le tableau 3 de plus près, nous pouvons constater que (1) globalement, le nombre d'exercices d'urgence auxquels la discipline 3 a participé a légèrement augmenté entre 2011 et 2012 (de 211 à 218) ; (2) l'augmentation relative la plus forte du nombre d'exercices d'urgence a été vue en FLANDRE-ORIENTALE et à BRUXELLES ; (3) le nombre d'exercices d'urgence a diminué dans les provinces d'ANVERS, de LIÈGE et de FLANDRE-OCCIDENTALE ; (4) davantage d'exercices sont manifestement organisés dans les provinces de FLANDRE-ORIENTALE, d'ANVERS, de FLANDRE-OCCIDENTALE, du BRABANT FLAMAND et à BRUXELLES ; (5) il y a plus d'exercices d'urgence multidisciplinaires qui sont organisés que d'exercices monodisciplinaires D3 ; (6) le nombre d'exercices monodisciplinaires a diminué entre 2011 et 2012.

**80.** Les différences s'expliquent par la présence d'un plus grand nombre d'entreprises et de risques spécifiques dans les provinces ayant le plus d'exercices d'urgence. D'autre part, les chiffres absolus ne tiennent pas compte des différences entre les types d'exercice (« *exercice table-top* » vs « *field training exercise* » ; multi- ou monodisciplinaire) et se basent uniquement sur les données disponibles au niveau du SCA.

### 3.5. ÉVALUATIONS DES EXERCICES D'URGENCE

**81.** Lors de notre enquête, nous avons également demandé si des évaluations des exercices d'urgence étaient disponibles au niveau du SCA de la police fédérale. De grandes différences ont également été constatées dans ce domaine entre les arrondissements. Certains SCA ne disposent d'aucune évaluation et indiquent qu'ils peuvent éventuellement les réclamer auprès des services de police locale. D'autres disposent de presque toutes les évaluations des exercices auxquels la discipline 3 a participé dans leur arrondissement. Au total, 59 rapports sont disponibles sur 429 exercices d'urgence enregistrés pour 2011 et 2012, ce qui revient à environ 13,75 %. En chiffres absolus, les arrondissements dans lesquels il y a le plus de rapports disponibles au SCA sont aussi les provinces dans lesquelles il y a eu le plus d'exercices d'urgence, soit les provinces d'ANVERS, de FLANDRE-ORIENTALE et OCCIDENTALE, du BRABANT FLAMAND et de BRUXELLES, ce qui semble assez logique.

**82.** Nous remarquons qu'un plus grand nombre de zones de police locale disposent d'un PIP local, qu'un plus grand nombre d'exercices d'urgence sont organisés et que davantage d'évaluations sont disponibles au niveau SCA dans les provinces où le SCA du chef-lieu de la province a spécialement mis à disposition pour les plans d'urgence et d'intervention une personne de référence pour toute la province. C'est précisément le cas en FLANDRE-ORIENTALE et OCCIDENTALE, à ANVERS<sup>22</sup> et à BRUXELLES.

**83.** Étant donné sa fonction de coordination et de support, le fait de récolter les évaluations des exercices d'urgence au SCA en ce qui concerne la discipline 3 peut être considéré comme une *meilleure pratique* et, partant, comme un *point à améliorer* pour les services qui ne procèdent pas encore de la sorte. Lorsque des évaluations d'exercices d'urgence étaient disponibles au niveau du SCA, notre service a demandé qu'une copie de celles-ci lui soit transmise. La majorité des évaluations reçues (59) ont trait à un exercice multidisciplinaire. Nous avons pu en dégager les expériences et éléments qualitatifs relatifs à la discipline 3 qui figurent ci-après.

---

<sup>22</sup> La province d'Anvers a opté pour un PIP provincial ; la constatation relative aux plans PIP locaux ne s'y applique donc pas.

### 3.5.1 À propos de l'aspect « direction et coordination »

**84.** Lorsqu'un incident administratif comportait un aspect pénal, les évaluations révèlent dans certains cas qu'on ne savait pas clairement qui devait prendre la direction des opérations au sein de la discipline 3 et à quel moment. Alors que, d'ordinaire, on travaille dans un premier temps à partir d'un cadre purement administratif, il se peut que l'on bascule dans un cadre pénal en cas de situation de crise. Dans pareils cas, on avance qu'impliquer un magistrat du parquet dans les décisions au centre de crise (CC) pourrait apporter une valeur ajoutée.

Alors que les entretiens antérieurs avaient révélé que la désignation d'un Dir-Pol (directeur D3) et la répartition des tâches au PC-Ops et au CC ne posaient pas de problèmes, ces déclarations semblent aller à l'encontre des observations rencontrées dans plusieurs rapports d'évaluation, qui considèrent cet élément comme un point d'attention. Il est frappant de noter que cela ne concerne que les incidents administratifs associés à un fait pénal. À la DGCC, il nous a été indiqué que, lors de la rédaction de la réglementation en matière de planification d'urgence et d'intervention, l'Intérieur avait plaidé pour que l'aspect « direction » soit formellement défini, alors que les services de police considéraient cela comme inutile puisque la base légale fournie dans la Loi sur la police intégrée (LPI) était suffisante. Le fait que cet aspect soit pointé comme un point d'attention dans les rapports d'évaluation indique que la base légale ne suffit pas dans certains cas spécifiques.

**85.** La faculté de rassembler rapidement suffisamment de personnel sur le terrain est ressentie comme étant suffisante sur la base des plans PIP provinciaux existants. C'est un point positif qui a été évoqué explicitement à plusieurs reprises. On ne rencontre apparemment aucun problème considérable pour mobiliser du personnel, que ce soit dans les zones de police locale ou dans les services fédéraux. Un point d'amélioration que nous pouvons toutefois mentionner et que nous avons rencontré à plusieurs reprises est que les agents ont oublié de faire appel à un service spécialisé (tel que le Service d'appui aérien ou le DVI) dans le cadre de l'exercice d'urgence.

**86.** L'une des personnes interrogées a attiré notre attention sur une circulaire du parquet général de GAND du 8 mai 2012 relative à la représentation du parquet dans les cellules de sécurité et les comités de coordination, démontrant ainsi l'intérêt croissant de cette partie pour la planification d'urgence et d'intervention. La désignation par le procureur ou le juge d'instruction d'un chef de police de référence pour diriger et coordonner l'enquête pénale dans le cas d'une situation d'urgence est considérée comme une meilleure pratique.

### 3.5.2 Communication (interne/externe)

**87.** De manière générale, le réseau ASTRID représente une valeur ajoutée dans les situations d'urgence, bien que certains points d'attention continuent d'exister. En effet, le réseau ne peut démontrer pleinement son utilité que si les fonctionnaires de police sur le terrain connaissent suffisamment l'équipement et les groupes de conversation. Il est fait état à plusieurs reprises d'utilisateurs qui ne parviennent pas à retrouver des groupes de conversation, ce qui nécessite le recours aux téléphones mobiles pour communiquer, ce qui engendre à son tour une surcharge des lignes téléphoniques, des réseaux GSM et la perte de messages.

Dans quelques environnements spécifiques, le réseau ASTRID semble ne pas offrir de couverture, ou en tout cas pas une couverture suffisante. Citons par exemple les exercices de sauvetage à la côte ou les exercices d'urgence dans des tunnels.

**88.** Le réseau ASTRID est en principe une plateforme interdisciplinaire que peuvent utiliser différents services de secours. Il présente donc une valeur ajoutée lorsqu'il est nécessaire que les différents services collaborent dans le cadre de situations d'urgence. Dans le rapport de la

Commission permanente de la police locale du 9 juin 2011, il est mentionné que la communication radio interdisciplinaire n'était alors pas opérationnelle, parce que la programmation des radios ne correspondait pas aux besoins sur le terrain au sein de la D3, d'une part, et différait entre les disciplines, d'autre part.

**89.** Le fait qu'une terminologie différente soit utilisée dans les différentes disciplines a parfois engendré de la confusion. Citons par exemple les termes « périmètres de dissuasion, d'isolation ou d'exclusion » ou encore les zones noire, grise, rouge, orange et jaune. Tous ces termes sont corrects et sont décrits dans les directives mais tous les services n'en ont pas la même connaissance. La police travaille principalement avec les divers périmètres, tandis que les autres services de secours utilisent plus souvent les différentes couleurs pour désigner les différentes zones.

**90.** Nous mentionnons enfin un point considéré comme une meilleure pratique dans les évaluations : prévoir un adjoint à chaque dirigeant, qui soit chargé de la communication et de la tenue d'un livre de bord pour que le directeur ne soit pas détourné de sa tâche de direction.

### 3.5.3 CIC

**91.** Le centre de communication CIC, qui utilise le réseau ASTRID, est également considéré comme un partenaire important dans la gestion des situations d'urgence. Les réponses fournies par les personnes interrogées quant à l'implication active du CIC dans l'élaboration des différents plans d'urgence et d'intervention varient néanmoins. Dans une partie des provinces, le CIC dispose d'un représentant à la cellule de sécurité provinciale, et cela est considéré comme une participation. Le CIC est toujours cité comme destinataire de toutes les informations, mais les personnes interrogées ne savaient pas toujours vraiment ce qu'il advenait exactement, ou ce qu'il devait advenir, des informations transmises. Seules quelques-unes des personnes interrogées ont stipulé que le CIC était bel et bien activement impliqué dans l'élaboration des plans d'urgence, surtout au niveau des schémas d'avertissement.

**92.** Le centre de communication CIC n'est cité que sporadiquement dans les rapports d'évaluation. À l'exception d'un point sur lequel nous reviendrons plus tard, il n'y a aucun point d'attention qui soit cité plus d'une fois, ce qui empêche de tirer des conclusions générales à ce niveau sur la base des évaluations.

**93.** Nous nous limitons à quelques points anecdotiques qui dépassent les exercices d'urgence respectifs :

- 1) lorsque l'on passe à un groupe de conversation distinct, il pourrait être indiqué aux utilisateurs dans quel dossier de leur radio le groupe de conversation en question peut être retrouvé ;
- 2) les informations essentielles sur une entreprise SEVESO doivent être intégrées dans le système CAD du CIC. C'est un élément important pour pouvoir transmettre les premières mesures de sécurité au personnel en route vers les lieux avant même qu'il n'arrive sur place ;
- 3) prévoir les moyens nécessaires pour pouvoir mobiliser un dispatcher exclusivement chargé d'assurer le suivi de l'incident dans un délai acceptable.

**94.** Un élément qui a été cité à trois reprises dans les évaluations et qui avait été explicitement évoqué par l'une des personnes interrogées dans nos entretiens est l'échange de données entre les différents CIC, lorsque les incidents ont une répercussion sur le territoire d'une province voisine ou d'un CIC voisin. Citons comme exemple les situations d'urgence qui se déroulent

sur le territoire de l'ancienne province du BRABANT (unitaire), et pour lesquelles des unités fédérales (police des chemins de fer, police de la route) sont dirigées par le CIC BRUXELLES, alors que les événements se déroulent parfois ou sont susceptibles d'avoir des conséquences sur le territoire du BRABANT WALLON ou FLAMAND, disposant chacun de leur propre CIC. Les agents n'ont parfois pas eu le réflexe d'informer le CIC voisin de l'incident. La communication entre les différents services sur le terrain ne s'est par ailleurs pas toujours déroulée au mieux.

**95.** Les évaluations et nos entretiens révèlent une conscience croissante du besoin de communication réciproque entre les CIC. Nous renvoyons ainsi à l'accord de collaboration conclu entre ANVERS et la FLANDRE-ORIENTALE sur la région du Bas-Escaut, qui fixe des accords clairs quant à l'intervention dans la zone portuaire d'ANVERS. Une autre meilleure pratique, donc.

### **3.6. POST FACTUM ...**

**96.** Tous les plans d'urgence, les exercices d'urgence et les évaluations correspondantes n'excluent jamais une situation d'urgence réelle. Et après les faits, vient l'évaluation de la situation d'urgence à proprement parler. En BELGIQUE, nous manquons d'une instance apte à dicter les *leçons à tirer* et à en assurer le suivi. Si des initiatives sont bel et bien prises après que soit survenue une situation d'urgence, elles ne sont que rarement lancées de manière proactive et sont trop souvent axées sur un incident.

**97.** Prenons comme exemple la catastrophe de GHISLENGHIEN du 30 juillet 2004. La cause en était l'endommagement d'une conduite de gaz à haute pression lors de travaux. S'en est rapidement suivi une discussion sur la manière dont une telle catastrophe pourrait être évitée à l'avenir. Ce que l'on oublie parfois, c'est que tous les entrepreneurs étaient à l'époque déjà tenus de contrôler la présence éventuelle d'une conduite de gaz à l'endroit des travaux. En pareil cas, le gestionnaire de réseau de la conduite devait être informé des travaux, et il était alors interdit d'utiliser des excavatrices à proximité de la conduite. Il s'est cependant avéré que, dans la pratique, et en raison d'un manque de suivi, les dessins des conduites de gaz souterraines n'existaient pas ou étaient incomplets, ce qui a concouru à l'issue dramatique que l'on connaît. C'est en réaction à cette catastrophe que le Portail (flamand) des Informations sur les Câbles et Canalisations (KLIP) et le Point de Contact (fédéral) d'Informations Câbles et Conduites (CICI) ont vu le jour. Ces deux plateformes sont couplées depuis 2009. Le KLIP est le module central de demande de plans pour la FLANDRE et joue un rôle central dans les activités des autorités flamandes afin de permettre d'accéder en toute efficacité aux informations sur les câbles et les canalisations. Le CICI est l'initiative fédérale et constitue un point de contact central pour quiconque souhaite effectuer des travaux à proximité de canalisations de transport de produits gazeux et de lignes à haute tension. Les deux applications contribuent ainsi actuellement à éviter les dégâts dus aux terrassements<sup>23</sup>.

**98.** Nous pouvons nous poser la question de savoir si un meilleur suivi proactif aurait permis d'éviter la catastrophe. Était-on suffisamment conscient des risques ? Cette question en entraîne inévitablement une autre : qui aurait dû assurer cette évaluation ou ce suivi proactif ?

**99.** À titre d'illustration, nous faisons référence à une instance spécifique des PAYS-BAS, l'Institut voor Veiligheids- en Crisismanagement (Institut pour la sécurité et la gestion de crises), établi à LA HAYE. Le COT (Crisis Onderzoeksteam, ou équipe d'enquête sur les crises) qui avait vu le jour à la fin des années quatre-vingt et se concentrait sur les enquêtes

---

<sup>23</sup> [www.klip.be](http://www.klip.be).

(d'évaluation) s'est développé et a étendu ses services et ses domaines d'expertise afin de devenir un Institut pour la sécurité et la gestion de crises à part entière. L'institut combine enquête stratégique et criminologie, formations et exercices ainsi que conseils proactifs et enquêtes *a posteriori*<sup>24</sup>. Il a ainsi fourni des évaluations et des conseils aux diverses commissions d'enquête et commissions d'enquête parlementaire, par exemple Bijlmerramp (1993) ; Vuurwerkrampe ENSCHEDE (2001) ; Koninginnedag (2011), etc.

**100.** Nous ne pouvons que constater qu'une telle instance n'existe pas encore en Belgique.

## 4. CONCLUSIONS

### 4.1. GENERALITES

**101.** La mise au point d'un « *Plan d'intervention policière* » (PIP) provincial approuvé s'est généralisée dans tout le pays entre 2009 et 2012, à une exception près.

**102.** Tel n'a par contre pas été le cas pour la traduction du PIP provincial en plans zonaux complémentaires. Dans les provinces où l'on a opté pour un PIP zonal, on constate que le nombre de plans PIP zonaux établis a augmenté entre 2009 et 2012. Alors que la majorité des zones de police locale se sont déjà prêtées à cet exercice à BRUXELLES ainsi qu'en FLANDRE-ORIENTALE et OCCIDENTALE, les zones de police des provinces d'ANVERS et de LIMBOURG ont choisi de travailler dans le cadre du PIP provincial, sans assortir celui-ci d'un plan PIP local. Les avis des personnes interrogées dans le cadre de la présente enquête divergent quant à la nécessité de ces plans. La DGCC estime que les plans PIP locaux sont effectivement nécessaires. Les personnes interrogées dans les provinces concernées, au sein de la discipline 3 ou en dehors de celle-ci, ne ressentent par contre pas la nécessité d'avoir des PIP zonaux. L'AR du 16 février 2006 et les circulaires correspondantes laissent, selon nous, place à l'interprétation.

**103.** Un autre exemple des différences d'approche est l'utilisation et le développement de diverses plateformes d'information numériques. D'un côté, chaque discipline, niveau ou service ressent le besoin de disposer d'un outil permettant d'échanger des informations sur la préparation d'une situation d'urgence, mais aussi sur la gestion de celle-ci. En témoignent les nombreuses initiatives lancées en ce sens dans les provinces et arrondissements. D'un autre côté, on n'est pas parvenu à mettre sur pied une plateforme uniforme pour tout le pays, ce qui implique le risque que toutes les informations ne parviennent pas à chacun des acteurs en cas de situation d'urgence dépassant les frontières de la plateforme d'information concernée. Ceci pose également question quant à l'efficacité de l'affectation des moyens.

**104.** Notre enquête a également révélé qu'un plus grand nombre de zones de police locale disposent d'un PIP local, qu'un plus grand nombre d'exercices d'urgence sont organisés et que davantage d'évaluations sont disponibles au niveau SCA dans les provinces où le SCA du chef-lieu de la province a mis à disposition – spécialement pour les plans d'urgence et d'intervention – un officier agissant en tant que personne de référence pour toute la province. D'autre part, la situation actuelle est loin d'être uniforme et le soutien du SCA n'est que peu visible dans certains arrondissements. Il nous semblerait utile de réfléchir à l'interprétation du rôle de directeur coordinateur en matière de planification d'urgence et d'intervention, et ce à la lumière

---

<sup>24</sup> [www.cot.nl](http://www.cot.nl).

de la mission qui lui est attribuée en vertu de la Loi sur la police intégrée (LPI). Une mission légale qui n'a d'ailleurs été remise en cause par aucune des personnes interrogées.

**105.** La réforme des arrondissements judiciaires annoncée et la réorganisation de la police fédérale qui en résultera seront l'occasion, selon nous, de mieux définir le rôle de coordination et de support du SCA sous sa nouvelle forme.

**106.** D'après les agents sur le terrain, l'aspect de coordination et de direction en cas de situation d'urgence semble ne pas poser de problèmes. En revanche, les rapports d'évaluation révèlent qu'une situation d'urgence impliquant un volet administratif et un volet pénal peut susciter la confusion. Si l'aspect administratif, et notamment la volonté de protéger la population, prime toujours, on ne peut pas négliger dans un deuxième temps l'enquête sur les causes et les responsabilités. Si les accords concernant la personne devant assurer la direction au sein de la discipline 3 sont principalement axés sur l'aspect administratif, ils peuvent néanmoins être revus au cours de l'incident. L'évolution « *horizontale* » de la direction et de la coordination entre la police administrative et la police judiciaire au sein de la discipline 3 doit se dérouler sans accroc, et ce tout au long de l'incident.

**107.** La problématique des situations de crise qui surviennent à proximité des frontières provinciales pourrait également faire l'objet d'une réflexion au niveau de la CGO (Direction de l'information policière opérationnelle – CG) afin de garantir la circulation des informations opérationnelles entre les CIC concernés. Remarquons au passage que des démarches utiles ont déjà été entreprises dans ce cadre pour ce qui est des prises en chasse de véhicules par les services de police par-delà les frontières provinciales<sup>25</sup>.

**108.** Il est étonnant de constater que, fin 2012, seules deux zones de police avaient eu recours à la possibilité de procéder à l'achat de kits de protection minimums. Les personnes interrogées au sein de la discipline 3 ont pourtant indiqué à plusieurs reprises qu'un équipement de protection de ce type était nécessaire.

#### **4.2. MEILLEURES PRATIQUES ET POINTS A AMELIORER**

**109.** Désigner le cas échéant un magistrat du parquet au centre de crise lorsque survient un incident administratif comportant un volet pénal. Désigner un chef de police de référence<sup>26</sup> pour diriger et coordonner l'enquête pénale.

**110.** Faire appel aux services spécialisés de la police fédérale, comme par exemple le DVI, le Service d'appui aérien ou la SPN/TST lorsque ceux-ci peuvent apporter une réelle valeur ajoutée à la gestion de l'incident.

**111.** Veiller à ce que le réseau ASTRID offre une couverture radio suffisante dans des environnements spécifiques, comme par exemple les tunnels et les zones côtières<sup>27</sup>.

**112.** Dégager un dispatcher CIC qui s'occupe exclusivement de l'incident, en cas de situation d'urgence.

---

<sup>25</sup> Dossier n° 121395/2009.

<sup>26</sup> Voir le point 87.

<sup>27</sup> Voir le point 88.

## 5. RECOMMANDATIONS

**113.** Une interprétation univoque des directives relatives à l'obligation de traduire le PIP provincial en un PIP local permettrait d'arriver à une plus grande uniformité de la planification d'urgence au sein de la discipline 3.

**114.** Malgré les différentes initiatives locales, il n'existe actuellement pas de système uniforme comme une plateforme d'information numérique accessible aux différentes disciplines et entreprises du pays. Sur la base des expériences avec les systèmes locaux, il semble indiqué de parvenir à un système uniforme en vue de garantir une meilleure efficacité et efficience de la circulation des informations en cas de situations d'urgence.

**115.** Une réflexion sur le rôle de directeur coordinateur en matière de planification d'urgence et d'intervention, et ce, à la lumière de la mission qui lui est attribuée en vertu de la Loi sur la police intégrée (LPI). Le renforcement du rôle des Directions de coordination et d'appui déconcentrées (DCA) pourrait présenter les avantages suivants :

- 1) un meilleur appui des zones de police au niveau de la planification d'urgence ;
- 2) un support pour l'élaboration des plans d'urgence et d'intervention au niveau zonal pourrait se muer en appui opérationnel en cas de situation d'urgence ;
- 3) ouverture de perspectives de support dans le cadre de la formation et de l'entraînement du personnel des zones de police ;
- 4) facilitation d'une approche « provinciale » de la planification d'urgence ;
- 5) possibilité de solliciter les DCA dans le cadre de la gestion des équipements de sécurité et dans le suivi des moyens disponibles ;
- 6) soutenir le rôle de la DAO dans la formation et l'uniformisation ;
- 7) enfin, les DCA peuvent assurer l'organisation d'exercices monodisciplinaires ou assister les services du gouverneur à cet égard.

**116.** Des accords clairs doivent être conclus en ce qui concerne l'échange « horizontal » de la direction et de la coordination entre la police administrative et la police judiciaire au sein de la discipline 3 en cours d'incident.

**117.** Comme l'avaient déjà indiqué le Conseil fédéral de police et l'AIG par le passé, les CIC peuvent jouer un rôle plus important dans la coordination et la direction opérationnelles des événements supralocaux non planifiés, tels que les situations d'urgence.

**118.** Une réflexion au niveau de la CGO (Direction de l'information policière opérationnelle – CG) afin de garantir la circulation des informations opérationnelles entre les différents CIC en cas d'incident.

**119.** Veiller à une programmation uniforme des postes radio ASTRID à travers toutes les disciplines.

**120.** L'encodage de toutes les informations nécessaires dans les fichiers et applications numériques du CIC en ce qui concerne les risques spécifiques liés aux incidents dans certaines installations. Ceci dans le but d'éviter dans la mesure du possible d'exposer les services de secours à des risques au cours de la phase réflexe.

**121.** Sensibiliser la police locale quant à l'importance de l'équipement de sécurité minimum.

**122.** Examiner comment satisfaire à la nécessité d'un centre d'expertise en ce qui concerne les matières aéronautiques, doublé ou non d'un centre de coordination et d'appui opérationnels et d'un centre d'informations et de renseignements.

## 6. LISTE DES ABRÉVIATIONS

AIG	Inspection générale de la police fédérale et de la police locale
APS	Agence Prévention et Sécurité – variante de la plateforme OSR
ASTRID	All-round Semi-cellular Trunking Radiocommunication network for Integrated Dispatching
CAD	Computer Aided Dispatching
CBRN	Chimique, biologique, radiologique ou nucléaire
CC	Comité de coordination
CGO	Direction de l'information policière opérationnelle de la police fédérale
CIC	Centre d'information et de communication
CIPAL	Intercommunale prestataire de services établie à GEEL
D1	Discipline 1 : Pompiers
D3	Discipline 3 : Police
DAO	Direction des opérations de police administrative
Dirco	Directeur coordinateur de la DCA
DGA	Direction générale de la police administrative de la police fédérale
DGCC	Direction générale Centre de crise
DVI	Disaster Victim Identification Team de la police fédérale
LIVE	Système OSR au Limbourg
LPI	Loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux
MIK	Carrefour d'information maritime
MRCC	Centre de coordination et de sauvetage maritimes
OPA	Officier de police administrative
OPJ	Officier de police judiciaire
OSR	Organisation de secours rapide – base de données et plateforme de communication spécialement conçue pour la planification d'urgence à Anvers
PGUI	Plan général d'urgence et d'intervention
PGUIP	Plan général d'urgence et d'intervention provincial
PIP	Plan d'intervention policière monodisciplinaire
PPUI	Plan particulier d'urgence et d'intervention
SCA	Service de coordination et d'appui de la police fédérale, au niveau de l'arrondissement
SEVESO	Renvoie à une directive de l'UE qui traite des entreprises travaillant avec des substances dangereuses ; l'appellation fait référence à une ville italienne qui a été frappée par un accident chimique en 1976.
SPC	Police des chemins de fer
SPN	Police de la navigation

SPN/TST Équipe d'appui technique de la Police de la navigation  
WPR Police de la route