

TABLE DES MATIÈRES

ENQUÊTE DE CONTRÔLE RELATIVE À QUELQUES ASPECTS DU FONCTIONNEMENT DE LA ZONE SCHAERBEEK/EVERE/SAINT-JOSSE-TEN-NOODE - RAPPORT FINAL

1. INTRODUCTION GÉNÉRALE	1
1.1. Problématique	1
1.2. Premier suivi effectué en 2011	1
2. ENQUÊTE DE SUIVI RÉALISÉE EN 2012	2
2.1. Mission	2
2.2. Actes d'enquête	3
2.3. Analyse	3
2.3.1. Disponibilité de l'assistance aux victimes en néerlandais	3
2.3.2. Enregistrement dans la BNG	4
3. CONCLUSIONS	7

ENQUETE DE CONTROLE RELATIVE A QUELQUES ASPECTS DU FONCTIONNEMENT DE LA ZONE DE POLICE SCHAEARBEEK/EVERE/SAINT-JOSSE-TEN-NOODE – RAPPORT FINAL¹

1. INTRODUCTION GÉNÉRALE

1.1. Problématique

1. Le 18 décembre 2009 vers 23 heures, un vol avec violence a été commis à Schaerbeek, sur la voie publique. Immédiatement après les faits, le plaignant a téléphoné à la zone de police Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode, où, selon lui, il a été reçu de manière laxiste. Il aurait été « trop tard » pour envoyer une patrouille sur les lieux et le plaignant devait se rendre lui-même au commissariat pour y déclarer le vol. Initialement, le plaignant a également exprimé son mécontentement quant à l'indisponibilité temporaire d'un membre néerlandophone du service d'assistance aux victimes. Finalement, le plaignant s'est posé des questions sur la manière dont la présentation de photos était organisée. Il a dû attendre quelques jours avant que cela ne soit possible et les photos qui lui ont été présentées non seulement ne correspondaient pas à la description qu'il avait donnée, mais en outre certaines d'entre elles étaient de mauvaise qualité.

2. Le Service d'enquêtes P s'est enquis² de ces faits auprès de la zone de police Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode et, finalement, le Comité permanent P a adressé un courrier³ au chef de corps de cette zone de police afin de le mettre au courant des constatations faites par le Service d'enquêtes P et de lui faire un certain nombre de recommandations.

3. Lors de sa réunion plénière du 8 avril 2010, le Comité permanent P a décidé de clôturer le dossier de plainte et d'ouvrir un dossier de contrôle dans le but d'assurer un suivi des recommandations formulées.

1.2. Premier suivi effectué en 2011

4. Un premier suivi a été effectué au printemps 2011. Le rapport de ce suivi a été discuté lors de la réunion de la Commission d'accompagnement parlementaire du Comité permanent P le 6 juillet 2011. En résumé, le suivi s'est attaché à déterminer dans quelle mesure la zone de police a pris des initiatives pour mettre en œuvre les recommandations antérieures du Comité permanent P. Celles-ci portaient sur les aspects suivants :

- 1) le dysfonctionnement individuel éventuel du call-taker ;
- 2) les procédures de contrôle relatives au call-taking ;
- 3) le risque structurel potentiel d'indisponibilité d'un membre néerlandophone du service d'assistance aux victimes ;
- 4) l'optimisation de la qualité des livres de photos ;
- 5) les instructions internes quant à l'exhaustivité des signalements dans la BNG et, le cas échéant, l'enrichissement des procédures de contrôle ;
- 6) l'approche en matière de recherche : garanties quant à l'exploitation opérationnelle des éléments d'enquête utiles.

¹ Dossier n° 54117/2010.

² Dossier n° 3005/2010.

³ Portant la référence 37817/2010/O/01/jc-3005/2010.

Cette première enquête de suivi a donné lieu aux conclusions suivantes.

5. Apparemment, la zone de police Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode a fait plutôt peu de cas des recommandations que le Comité avait transmises au corps le 29 mars 2010. Ce n'est que le 23 novembre 2010 qu'une réponse a été formulée au Comité permanent P et une demande de compléter une saisie incomplète dans la BNG n'a été adressée au commissariat décentralisé que le 20 décembre 2010. De même, le corps n'a commencé à chercher une solution structurelle en vue de plus de contrôle sur la qualité des dossiers EPO et sur une saisie plus complète de données utiles dans la BNG qu'après demande réitérée de la part du Comité permanent P. C'est également suite à notre nouvelle demande explicite formulée lors de la première visite de suivi du 13 décembre 2010, que les instructions internes en matière de call-taking et de transfert d'appels par les préposés à l'accueil décentralisés au dispatching central en vue d'une intervention ont été rappelées et affinées le 23 décembre 2010.

6. Après maintes insistances, la zone de police a, finalement, tout de même entrepris quelques démarches afin de remédier aux manquements initialement constatés. Un éventuel dysfonctionnement individuel du préposé à l'accueil a été examiné et les instructions pour le call-taking ont été affinées, ce qui a fait que le risque de répétition d'un tel incident a diminué et que la qualité des livres de photos s'est améliorée.

7. Il n'était toutefois pas clair dans quelle mesure la zone de police pouvait ou voulait effectivement de manière structurelle réaliser un meilleur contrôle sur l'exhaustivité de la saisie. Cet aspect va de pair avec le contrôle sur la qualité et l'exhaustivité du dossier par les officiers EPO. Le phénomène, fréquent, selon lequel les plaignants ne disposent pas de toutes les données utiles (telles que numéros de série de documents (carte SIS, carte bancaire) ou d'appareils) au moment du dépôt de plainte et que, en raison de la charge de travail et peut-être éventuellement d'un contrôle défaillant par les officiers EPO et/ou gestionnaires fonctionnels, la saisie en BNG n'est pas complète, est évidemment un problème auquel toutes les zones de police sont confrontées. La question était alors de savoir dans quelle mesure la solution plutôt limitée que la zone de police avançait, à savoir que le directeur stratégie aborderait la problématique lors d'une réunion avec les officiers EPO, aurait suffisamment d'effet sensibilisateur et produirait un résultat positif.

2. ENQUÊTE DE SUIVI RÉALISÉE EN 2012

2.1. Mission

8. Étant donné que la zone de police a finalement donné suite à un nombre important de recommandations mais qu'il n'était, comme indiqué *supra*, toujours pas clair dans quelle mesure des efforts étaient fournis pour effectuer un contrôle plus précis d'une saisie complète d'objets ou de documents volés identifiables à l'aide de numéros de série, il semblait indiqué de procéder après un certain temps à un nouvel examen de cet aspect dans la zone de police en question. Au moyen d'une analyse, il s'est agi de vérifier si la zone de police avait enregistré correctement les cartes bancaires dans la BNG.

9. Parallèlement, il a été décidé d'évaluer une nouvelle fois la disponibilité structurelle de l'assistance aux victimes en néerlandais lors de ce deuxième suivi.

2.2. Actes d'enquête

10. Les actes d'enquête suivants ont été posés :

- 1) prise de contact avec le service de contrôle interne de la zone de police Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode ;
- 2) entretien avec la CGO ;
- 3) analyse des cartes de banque et de crédit enregistrées dans la BNG par la zone de police ;
- 4) analyse des enregistrements similaires de plusieurs autres zones de police.

2.3. Analyse

2.3.1. Disponibilité de l'assistance aux victimes en néerlandais

11. Lors de l'enquête initiale⁴, il s'est avéré qu'une assistance aux victimes en néerlandais avait bel et bien été mise à la disposition du plaignant, mais il restait à savoir s'il n'y avait pas de manque structurel de néerlandophones au sein de ce service⁵. Nous nous sommes une nouvelle fois enquis de la situation auprès du service de contrôle interne de la zone de police. Il en ressort qu'en avril 2012, la zone de police a affecté le personnel suivant à la matière concernée :

Site	Rôle linguistique	Degré de bilinguisme
Site Sainte-Marie	4F + 1N	Seulement le N dispose d'une attestation de bilinguisme SELOR
Site Bériot	1F+1N	Seulement le N dispose d'une attestation de bilinguisme SELOR
Site Colonel Bourg	2F	Les deux F disposent d'une attestation de bilinguisme SELOR
Site Victoria Régina	1F	Ne dispose pas d'une attestation de bilinguisme SELOR
Site AVAP	3F+1N	1 F + 1 N disposent d'une attestation de bilinguisme SELOR

Tableau 1. Degré de bilinguisme de l'assistance spécialisée aux victimes dans la ZP 5344

12. Tous les collaborateurs cités, qui sont également contactables et rappelables en dehors des heures de bureau, sont des collaborateurs administratifs de niveau A. En d'autres termes, au total, 11 francophones (dont 3 disposent d'une attestation de bilinguisme SELOR) et 3 néerlandophones sont disponibles. À cet égard, la situation n'a pas évolué par rapport à 2011.

13. En outre, nous avons interrogé le service de contrôle interne de la zone de police quant à savoir si, durant la période allant de janvier 2011 à fin avril 2012 (au moment de l'enquête de suivi) :

- 1) le moindre problème a été constaté au sein de la zone de police concernant la disponibilité d'un collaborateur néerlandophone spécialisé dans l'assistance aux victimes, et

⁴ Dossier n° 3005/2010.

⁵ Il convient de préciser à des fins de contextualisation que le plaignant a abordé ce point uniquement de manière indirecte.

2) un citoyen a exprimé la moindre plainte auprès de la zone de police quant à la non-disponibilité éventuelle d'un tel collaborateur.

Ces deux questions ont fait l'objet d'une réponse négative. Aucun problème n'a été constaté en la matière. La base de données du Comité permanent P ne fait pas non plus état de telles plaintes concernant cette zone de police.

2.3.2. *Enregistrement dans la BNG*

- *Enregistrements de la ZP 5344*

14. Lors du suivi effectué au printemps 2011, nous avons constaté que la zone de police n'avait pas vraiment pris de mesures pour parvenir à un enregistrement plus complet dans la BNG des documents identifiables à l'aide de numéros d'identification. À l'époque, le service de contrôle interne de la zone de police a uniquement indiqué avoir transmis une note avec une proposition au chef de corps.

15. Aujourd'hui, le service de contrôle interne indique qu'en septembre 2011, une directive de corps a été diffusée concernant le « signalement des objets identifiables ». Cette directive mettait en exergue l'importance d'alimenter de manière exhaustive et correcte la BNG et de mentionner clairement les numéros d'identification des cartes d'identité, passeports, cartes bancaires, cartes SIS, GSM, abonnements, ... dans le procès-verbal afin que le signalement puisse être fait dans la BNG. Il est également stipulé dans la directive que si le plaignant ne dispose pas des données nécessaires au moment des premières constatations, il convient de le prier de reprendre contact avec le rédacteur du PV, dans les plus brefs délais et au plus tard dans les 10 jours, afin de lui fournir les données complémentaires. Si le plaignant reste en défaut, le rédacteur doit prendre lui-même contact et obtenir les données manquantes.

16. Dans la mesure où la directive n'est pas une donnée purement théorique – et qu'en d'autres termes, un suivi de son application est également prévu à l'avenir sous la forme de procédures de contrôle –, elle donne suite à la recommandation précédemment formulée.

17. Le 1^{er} juin 2012, un entretien s'est déroulé, au sein de la police fédérale, avec le responsable du service responsable de la gestion des informations opérationnelles (CGOI). Cet entretien a abordé la question de la saisie des cartes de banque et de crédit ainsi que des éventuelles procédures de contrôle portant sur cette saisie. Il s'est avéré que la police fédérale est consciente du fait que l'enregistrement des cartes de banque et/ou de crédit dans la BNG pose différents problèmes, entre autres en raison des aspects suivants : 1) certaines cartes bancaires ne comportent aucun numéro de carte, et 2) un numéro de carte bancaire n'est pas nécessairement unique (il est seulement unique au sein de la banque en question, mais la banque elle-même n'est indiquée dans aucun champ). D'où la règle que pour l'enregistrement d'une carte bancaire dans la BNG, c'est le numéro de compte bancaire et non le numéro de la carte qui est enregistré. En revanche, pour une carte de crédit, c'est bien le numéro de carte qui est enregistré. Ce qui a toutefois également pour effet indésirable que la victime recevra après les faits de la part de sa banque une nouvelle carte bancaire qui porte le même numéro puisque son compte bancaire ne change pas. Ce qui fait du numéro d'identification un outil de contrôle bien moins utile. En outre, il a été porté à notre connaissance que la CGO a déjà envisagé de ne plus permettre les recherches par cartes de crédit et de banque dans l'application « Contrôle » de la BNG. En cas de contrôle, la police procédera en effet au contrôle des documents d'identité, mais en principe rarement ou jamais au contrôle des données de carte de banque ou de crédit de la personne contrôlée.

18. Ce qui n'empêche pas qu'un enregistrement correct des données de carte de banque et/ou de crédit dans la BNG reste utile, et ce pas tellement dans une perspective de contrôle, mais plutôt à des fins de recherche, par exemple : à la suite de recherches portant sur une série de cartes bancaires trouvées lors d'une perquisition. Un enregistrement correct préalable permet d'établir aisément un lien avec des délits antérieurs.

19. En outre, la CGO indique également que son service a déjà effectué des contrôles qualité limités concernant la saisie des cartes d'identité, ce qui a permis d'améliorer la saisie correcte. Les cartes de banque et/ou de crédit n'ont jamais fait l'objet d'un tel contrôle qualité. À l'heure actuelle, la CGO n'a pas non plus prévu d'effectuer de tels contrôles.

20. À la question de savoir si une collaboration éventuelle avec des initiatives telles que « Card Stop » est envisagée, il nous est indiqué que ce n'est pas encore le cas pour l'instant. Des négociations sont bel et bien en cours avec « Doc Stop », à la lumière de la problématique des documents d'identité, problématique que l'on souhaite d'ailleurs résoudre en premier étant donné qu'elle est prioritaire.

21. En dépit de cette problématique apparemment difficile, la CGOI a interrogé la BNG à notre demande et a procédé à une extraction des cartes de crédit/banque que la zone de police Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode a enregistrées dans la BNG entre le 1^{er} janvier 2010 et le 31 mai 2012, et ce quel que soit le délit à l'origine de l'enregistrement dans la BNG.

22. Il est bien sûr impossible de vérifier exactement dans quelle mesure la saisie est correcte. Il est uniquement possible en la matière de voir si la carte a été enregistrée sous un numéro composé de 12 chiffres (ancien numéro de compte bancaire) ou de 16 chiffres (format IBAN d'un numéro de compte bancaire ou numéro d'une carte de crédit). Si ce n'est pas le cas, l'on peut établir avec certitude, du moins pour les cartes belges, que l'enregistrement est au moins en partie erroné.

23. L'analyse d'un fichier transmis par la CGOI a révélé les données suivantes⁶ :

Période	Nombre total de cartes de crédit/banque enregistrées dans la BNG	Enregistrement correct du numéro d'identification ⁷	Pourcentage
01/01/10 – 31/12/10	2501	380	15,19 %
01/01/11 – 31/12/11	2777	513	18,47 %
01/01/12 – 31/05/12	935	220	23,53 %

Tableau 2. Pourcentage d'enregistrements corrects de cartes de crédit/banque dans la BNG par la ZP 5344 entre le 1^{er} janvier 2010 et le 31 mai 2012 inclus

24. Nous avons également vérifié si les faits plus graves ont fait l'objet d'enregistrements corrects. Si nous ne comptons pas les simples vols (sans circonstances aggravantes), qui constituent la majeure partie des enregistrements, ces pourcentages s'élèvent respectivement à

⁶ En raison de la difficulté d'interprétation, l'analyse s'est limitée aux cartes de crédit et de banque belges. Ce qui signifie que les cartes pour lesquelles l'enregistrement indiquait une nationalité différente de la nationalité belge n'ont pas été retenues.

⁷ La notion d'enregistrement correct désigne l'enregistrement d'un numéro d'identification composé de 12 ou 16 chiffres.

15,44 % (pour toute l'année 2010), 17,03 % (pour toute l'année 2011) et 27,44 % (pour les cinq premiers mois de 2012). Les résultats sont dès lors tout à fait similaires.

25. En résumé, le nombre d'enregistrements corrects a bel et bien augmenté depuis qu'une directive a été rédigée dans la zone de police fin 2011, mais les chiffres restent malgré tout à un niveau particulièrement bas.

26. Il convient de souligner que dans l'enquête initiale, le service de contrôle interne de la zone de police avait attiré l'attention sur la difficulté de convaincre les plaignants, qui lors du dépôt de plainte ne disposent pas de tous les numéros d'identification de leurs cartes bancaires, de reprendre contact plus tard avec la police afin de fournir ces données complémentaires. En d'autres termes, il se pourrait que la volonté d'effectuer une déclaration (« complémentaire ») pose problème. Pour le plaignant, la déclaration/notification à « Card Stop » est effectivement plus essentielle que la déclaration complémentaire de certains numéros d'identification à la police. Un contrôle sur le site web de Card Stop nous apprend qu'en 2011, environ un million de cartes ont été bloquées, dont 180 000 à la suite d'un vol⁸.

En outre, le site web indique : « *Il vous suffit d'appeler Card Stop au 070 344 344 pour bloquer votre carte et éviter tout abus* », ce qui n'incite pas vraiment les citoyens à se préoccuper d'une déclaration à la police.

- *Enregistrements de plusieurs autres zones de police*

27. Les problèmes susmentionnés aux points 7, 17 et 26 sont propres à cette matière et dès lors indépendants de la zone de police. Afin de pouvoir replacer la situation de la ZP 5344 dans un cadre plus vaste, nous avons comparé les enregistrements de cinq autres zones de police⁹ : la ZP 5303 (Namur), la ZP 5330 (Charleroi), la ZP 5341 (Bruxelles Midi), la ZP 5388 (Leuven) et la ZP 5415 (Gent). Nous avons demandé à la CGOI de nous fournir, pour ces cinq zones de police, les mêmes données (enregistrement des cartes de banque/crédit dans la BNG), pour la même période (du 1^{er} janvier 2010 au 31 mai 2012 inclus) que pour la zone de police Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode.

⁸ L'an passé, le centre d'appels de Card Stop a enregistré 831 629 appels. En 2011, 1 020 220 cartes ont été bloquées. 673 345 parce que les propriétaires ne trouvaient (parfois temporairement) plus leurs cartes et 62 233 cartes ont été bloquées dans le cadre d'une fraude, soit à titre préventif, soit en réaction à une fraude effective. Enfin, 179 559 autres cartes ont été bloquées à la suite d'un vol. Les autres cartes ont été bloquées pour diverses raisons (p. ex. faillites, décès, etc.).

⁹ Les cinq zones de police ont été sélectionnées de la manière suivante : 2 néerlandophones, 2 francophones et 1 bruxelloise. Ajoutons que les zones du même rôle linguistique étaient aussi géographiquement dispersées de manière à sélectionner, au total, cinq provinces différentes. Enfin, les zones de petite taille n'ont pas été retenues pour éviter que la charge de travail soit trop différente de celle de la zone de police Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode. Ce qui a donné lieu à la sélection suivante : 1) la zone de police Bruxelles Midi (Anderlecht/Saint-Gilles/Forest) ; 2) la zone de police Charleroi ; 3) la zone de police Namur ; 4) la zone de police Gent ; et 5) la zone de police Leuven.

28. Ensuite, nous avons procédé à une analyse similaire (cf. ci-dessus point 22 et notes de bas de page 6 et 7) à celle dont ont fait l'objet les données relatives à la ZP Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode.

ZONE	CARTES ÉTRANGÈRES ¹⁰	CARTES BELGES ¹¹				
		ENREGISTREMENT ERRONÉ	SANS NUMÉRO	ENREGISTREMENT CORRECT	TOTAL	POURCENTAGE ENREGISTREMENTS CORRECTS
ZP 5303	56	102	2511	541	3154	17,15 %
ZP 5330	202	381	3054	5329	8764	60,81 %
ZP 5341	1123	336	9403	3496	13 235	26,41 %
ZP 5388	267	147	4054	1476	5677	26,00 %
ZP 5415	431	372	8682	697	9751	7,15 %

Tableau 3. Pourcentage d'enregistrements corrects de cartes de crédit/banque dans la BNG par les ZP 5303, 5330, 5341, 5388 et 5415 entre le 1^{er} janvier 2010 et le 31 mai 2012 inclus

29. En dépit des différentes difficultés inhérentes à l'enregistrement de tels types de documents dans la BNG, il semble que, sur une période pourtant relativement longue, la qualité de l'enregistrement présente de grandes différences allant de seulement 7 % d'enregistrements corrects à un peu plus de 60 % d'enregistrements corrects ¹². Il convient de souligner à cet égard que pour les deux extrêmes, le nombre total de cartes de crédit/banque enregistrées dans la BNG est presque identique, à savoir environ 9000 cartes sur toute la période de référence de 29 mois.

30. En même temps, nous avons constaté dans le cadre de cette comparaison que la zone de police Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode n'est pas la seule à obtenir de mauvais résultats. Sur les six zones de police contrôlées, cinq semblent obtenir un score de 26 % ou moins d'enregistrements corrects. Seule la zone de police 5330 présente de bien meilleurs résultats.

3. CONCLUSIONS

31. En résumé, il s'avère que la disponibilité structurelle de l'assistance aux victimes en néerlandais dans la zone de police n'a pas évolué de manière significative depuis 2011. À l'heure actuelle, la zone de police compte au total quatorze collaborateurs spécialisés en la matière, dont 3 néerlandophones et 3 francophones, mais qui disposent d'une attestation de bilinguisme du SELOR. Nous avons également vérifié auprès du service de contrôle interne de la zone de police Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode si, durant la période allant de

¹⁰ Cette colonne mentionne les cartes pour lesquelles une nationalité autre que belge est indiquée.

¹¹ Les colonnes « enregistrement erroné » et « sans numéro » indiquent les cartes belges ainsi que les cartes pour lesquelles aucune nationalité n'était précisée.

¹² Soulignons plus particulièrement que cette analyse comparative a été uniquement menée à des fins d'interprétation de la qualité de l'enregistrement par la ZP Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode et qu'en d'autres termes, nous n'avons pas contacté les cinq zones de police concernées pour contextualiser leur « résultat d'enregistrement ».

janvier 2011 à fin avril 2012 : 1) la zone de police a constaté le moindre problème en matière de disponibilité d'un collaborateur néerlandophone spécialisé dans l'assistance aux victimes, et/ou 2) un citoyen a exprimé la moindre plainte concernant l'éventuelle non-disponibilité d'un tel collaborateur. Ces deux points ont fait l'objet de réponses négatives de la part du service.

32. En ce qui concerne l'enregistrement correct des cartes de banque et/ou de crédit dans la BNG, il s'est avéré que la zone de police a rédigé, à l'automne 2011, une directive interne afin d'attirer l'attention sur l'enregistrement correct et exhaustif des numéros d'identification d'objets. Une analyse des données fournies par la CGO a toutefois révélé que le résultat reste particulièrement faible. En 2012, une légère amélioration a été constatée, mais l'enregistrement correct des cartes de banque et/ou de crédit continue de ne représenter que 25 % de toutes les cartes enregistrées par la zone de police dans la BNG. Étant donné qu'à la lumière de l'importance et de la nécessité des contrôles effectués par les services de police, la CGO met la priorité sur un enregistrement correct des documents d'identité, ce service n'a jusqu'à présent effectué aucun contrôle qualité sur l'enregistrement correct des cartes bancaires dans la BNG. Une analyse restreinte de cinq autres zones de police sur la même période nous apprend que les résultats sont tout aussi affligeants, à une exception près.

33. La présente enquête est close et les résultats seront transmis à la zone de police Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode afin de la sensibiliser et de l'inciter à poursuivre ses efforts en matière d'enregistrement correct dans la BNG. Les constatations relatives aux enregistrements dans la BNG seront portées à la connaissance de la police fédérale, d'une part, et de la Commission permanente de la police locale, d'autre part. Bien que les difficultés inhérentes à l'enregistrement correct des cartes de banque et de crédit dans la BNG soient compréhensibles, l'échantillon restreint révèle des différences importantes au niveau de l'exactitude des enregistrements et nous indique dès lors qu'il doit être possible d'améliorer cette qualité.