

TABLE DES MATIÈRES

ENQUÊTE DE CONTRÔLE RELATIVE AU FONCTIONNEMENT DE POLICE SECOURS ET DU SERVICE ENQUÊTES ET RECHERCHES DE LA ZONE DE POLICE MONS-QUÉVY	1
1. INTRODUCTION GÉNÉRALE	1
1.1. Problématique	1
1.2. Finalité de l'enquête	1
1.3. Méthodologie	1
2. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS INITIALES	3
2.1. Constatations	3
2.1.1. Forces	3
2.1.2. Faiblesses	4
2.1.3. Opportunités	7
2.1.4. Menaces	7
2.2. Recommandations	8
3. ENQUÊTE DE SUIVI	9
3.1. Enquête de perception complémentaire	9
3.2. Auto-évaluation	10
3.2.1. Clarification de la vision de la direction du corps	10
3.2.2. Communication interne	11
3.2.3. Décloisonnement du SER par rapport aux autres services du corps de police	12
3.2.4. Système de contrôle interne	13
3.2.5. Délais d'intervention	16
3.2.6. Planification des services au sein de police secours	17
3.2.7. Police orientée vers la communauté	18
3.2.8. Autres mesures prises par le corps	18
4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS FINALES	19
4.1. Conclusions	19
4.2. Recommandations finales	19
5. CONCLUSION GÉNÉRALE	19
6. ANNEXES	20
ANNEXE	21

ENQUÊTE DE CONTRÔLE RELATIVE AU FONCTIONNEMENT DE POLICE SECOURS ET DU SERVICE ENQUÊTES ET RECHERCHES DE LA ZONE DE POLICE MONS-QUÉVY¹

1. INTRODUCTION GÉNÉRALE

1.1. Problématique

1. Différents dossiers judiciaires ont été ouverts en 2007 et 2008 à propos de membres du personnel de police secours (service intervention) et du SER (service enquêtes et recherches) de la zone de police MONS-QUÉVY. Les (premières) informations récoltées dans ce cadre étaient pour le moins préoccupantes puisqu'il y était question de faits graves imputés à plusieurs d'entre eux : participation à un trafic de stupéfiants, violences et coups et blessures volontaires illégitimes avec une certaine récurrence, accointances supposées avec des membres du milieu local...

1.2. Finalité de l'enquête

2. L'enquête de contrôle que ces faits ont générée avait originairement pour objet d'examiner le fonctionnement général des deux services de la zone de police (ainsi) mis en cause en portant une attention particulière aux aspects « intégrité, orientation vers la communauté et fonctionnement démocratique ». Elle a été réalisée après que d'autres investigations du Comité permanent P relatives aux services de proximité et au service de contrôle interne aient été menées et s'est nécessairement quelque peu étendue, dans la foulée, à certains aspects du leadership et du contrôle hiérarchique local .

1.3. Méthodologie

3. Une (première) enquête de terrain s'est en fait déroulée entre septembre 2009 et juin 2010. Pour des raisons méthodologiques, elle a abordé des éléments de fonctionnement plus généraux du corps de police afin de pouvoir situer et préciser l'environnement des deux services visés.

4. Après présentation de l'enquête au chef de corps, les devoirs suivants ont été réalisés :

- 1) l'exécution d'une enquête de perception auprès des membres du personnel de police secours et du SER sur base du questionnaire² individuel préconisé

¹ Numéro de dossier 22800/2008.

par les professeurs GELDERS, VITS, BOUCKAERT et PIERLÉ de la KUL (« Katholieke Universiteit Leuven »). Celui-ci est constitué de onze modules basés sur la méthode de « self assessment » développée par l'EFQM (« European Foundation for Quality Management ») ;

- 2) l'exécution d'une enquête par courrier auprès d'un échantillon de personnes ayant été impliquées dans une intervention de police secours afin de recueillir leurs perceptions quant à celle-ci. Les répondants devaient se prononcer sur une série de propositions ayant trait au fonctionnement policier (disponibilité, impartialité, intégrité et dignité de la fonction, attitude et comportement) et à l'exercice de la fonction de police (légitimation, respect des droits et libertés fondamentaux, usage de la force et de la contrainte, traitement des personnes arrêtées, déroulement de l'audition, assistance aux victimes) ;
- 3) l'interview d'autorités administratives (représentants de celles-ci) et d'autorités judiciaires (magistrats du parquet et magistrats instructeurs) ;
- 4) l'interview des responsables de services de police externes : CIC (Centre de communication et d'information), CIA (Carrefour d'information d'arrondissement) et PJF (Police judiciaire fédérale) de MONS ;
- 5) l'interview des responsables des divisions et services de la zone de police amenés à collaborer directement avec les services concernés par l'enquête ;
- 6) l'interview des responsables de la direction du corps de police ;
- 7) les interviews individuelles d'une cinquantaine de membres de police secours, d'une vingtaine de membres du SER et des responsables de ces services.

5. Les données recueillies au cours de l'enquête ont été analysées en utilisant le référentiel du modèle EFQM. Le rapport « intermédiaire » établi à cette occasion comprenait des recommandations concernant des points d'amélioration essentiels. Ceux-ci constituaient des facteurs critiques de succès sans amélioration desquels une évolution positive de la situation était très peu probable.

6. Une (seconde) enquête (de suivi) a ainsi été réalisée entre mars 2012 et mars 2013 après avoir laissé le temps à la zone de police de développer les initiatives nécessaires dans le cadre des recommandations formulées dans le rapport (intermédiaire) précédent. Elle s'est déroulée en deux temps :

- 1) l'exécution d'une enquête de perception complémentaire auprès des membres du personnel de police secours, du SER et de la direction du corps. Celle-ci était destinée à évaluer les progrès réalisés dans le cadre des recommandations les plus importantes formulées par l'institution ;

² Professeurs GELDERS, VITS, BOUCKAERT et PIERLÉ, *Qualité intégrale au sein des services de police*, Éditions Kluwer, 128p.

- 2) la réponse par le chef de corps à un questionnaire portant sur les principales recommandations formulées dans le rapport intermédiaire et les résultats de l'enquête de perception complémentaire effectuée. La méthodologie utilisée au cours de l'enquête de terrain s'étant, comme rappelé ci-avant, largement inspirée du modèle EFQM privilégiant l'auto-évaluation, il a semblé opportun d'également privilégier cette approche positive dans le cadre de l'exécution de l'enquête de suivi.

2. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS INITIALES

2.1. Constatations

7. Les constatations effectuées lors de l'enquête de terrain sont décrites ci-dessous, en synthèse, sous la forme d'une analyse SWOT³. Les faiblesses détectées constituent les domaines qui devraient être abordés en vue d'améliorer le fonctionnement de police secours, du SER et du corps en général.

2.1.1. Forces

8. La faculté d'analyser correctement la situation du corps de police afin d'en déduire les faiblesses ainsi que l'existence ou la mise en œuvre de projets ou initiatives apportant une amélioration au fonctionnement du corps ont été relevées : infrastructure, information, formation à la gestion du comportement agressif, plan de résorption des retards dans la rédaction des procès-verbaux, etc.

9. L'enquête menée auprès de personnes ayant été parties dans des interventions de police secours a montré un bon degré de satisfaction de celles-ci. Ainsi, 76,19 % des personnes ayant répondu à l'enquête ont exprimé un avis positif quant à l'intervention de police secours. Seuls 7,14 % des répondants donnent à l'intervention un score global franchement négatif. Dans ce service, la bonne volonté, la solidarité, la motivation, la faculté d'adaptation du personnel aux changements ainsi qu'une bonne réactivité aux événements ont aussi été relevées.

10. Le travail de qualité et l'expertise des enquêteurs individuels du SER sont généralement appréciés par l'autorité judiciaire. La spécialisation nuancée du personnel du SER ainsi que l'existence d'un système de suivi des prestations permettant un bon aperçu de l'activité déployée au sein du SER sont également des points forts du service.

³ SWOT est l'acronyme dérivé de l'anglais de « Strengths » (forces), « Weaknesses » (faiblesses), « Opportunities » (opportunités), « Threats » (menaces).

2.1.2. Faiblesses

11. Sur le plan du fonctionnement général :

- 1) la direction du corps est perçue de manière interne comme ayant une approche « top-down » réactive laissant peu d'autonomie et de marge de manœuvre aux services subordonnés. Cette approche occasionne de nombreux changements d'orientation dans l'engagement des services ou l'organisation ;
- 2) même si des initiatives existent en la matière, l'implication du personnel dans des démarches d'amélioration est peu structurée et systématique ;
- 3) la communication interne au sein du corps est perfectible. En particulier, nombre de membres du personnel de police secours et du SER tirent comme enseignement des messages délivrés par la direction du corps que la fonctionnalité « proximité » est le véritable moteur du fonctionnement de la zone de police. Ils considèrent donc que leur propre service est le parent pauvre de l'organisation. Beaucoup ont, ainsi, le sentiment de ne pas être reconnus et soutenus par la direction du corps dans leur travail quotidien. En outre, les messages arrivant au personnel sont souvent perçus comme transmis de manière non univoque par la hiérarchie. Enfin, les membres du personnel ne perçoivent généralement pas nettement les lignes directrices à moyen ou à long terme du corps de police ;
- 4) la prise en compte de la durée globale des interventions afin de s'assurer du fait que le nombre d'équipes est suffisant pour pouvoir assurer des délais d'intervention raisonnables, notamment pour les faits les plus graves, ainsi que les relations avec le CIC sont des éléments perfectibles ;
- 5) même si la solution est généralement appréciée, une déresponsabilisation du personnel vis-à-vis de l'entretien et de la gestion du matériel est soulevée par certains suite à l'appui fourni par le BAL⁴ (Bureau d'appui logistique). Ce service qui dépend de la direction de l'appui non opérationnel fournit un appui logistique aux services zonaux. Initialement créé pour fournir un appui à police secours, il prend en charge la gestion du matériel et des véhicules du service à chaque pause. Le personnel d'intervention peut ainsi prendre possession du matériel collectif et du charroi en ordre de marche afin d'assurer avec fruit sa mission (radio chargées, etc.).

⁴ Une autre enquête de contrôle menée par le Comité permanent P (dossier N°130070/2008) a, par ailleurs, révélé un problème lié à la gestion du matériel radio. En l'absence de cadre réglementaire et de directives centralisées, le personnel du BAL recourt à un mode de fonctionnement intuitif. Il applique une méthode de travail véhiculée oralement et qui n'a été assortie d'aucune analyse de risque préalable. Cette absence de cadre réglementaire complique notamment la gestion des ressources supplémentaires qui sont distribuées lors de la survenance d'événements non planifiés ou en dehors des heures d'ouverture du BAL. Par ailleurs, comme ce service ne dispose d'aucun inventaire du stock de matériel, sa gestion quotidienne repose exclusivement sur le suivi ponctuel des mouvements (IN *versus* OUT) avec, par exemple, pour conséquence, que si un emprunt de radio n'est pas déclaré, aucune procédure ne permet de détecter sa disparition avant la prochaine mise à jour annuelle du matériel.

12. Au niveau de police secours, les principaux points perfectibles détectés sont :

1) Sur le plan du fonctionnement :

- la gouvernance générale dans le cadre de laquelle :
 - le responsable de la planification détient, sans partage et contestation, la possibilité d'affecter les missions au personnel. Cette situation entraîne un certain flou sur le plan du leadership vis-à-vis du chef de service en titre par l'importance réelle que revêt cette fonction au sein du service ;
 - la gestion journalière du cadre manque parfois de rigueur. Le cadre affichant, de surcroît, une grande proximité avec les membres du personnel, les valeurs de cohésion très fortes au sein du service font courir le risque que d'éventuelles pratiques douteuses de certains membres du personnel en matière d'intégrité puissent être « couvertes » par le « groupe » ;
- la communication interne quasi unanimement décrite comme améliorable. Celle-ci est essentiellement basée sur la transmission par le canal du cadre et l'utilisation de moyens tels que les valves présentes dans beaucoup de locaux mais pas toujours à jour ou l'intranet et le mail ;
- la vie au sein du service principalement rythmée par l'activité opérationnelle et la réactivité aux événements avec un manque de réflexion structurée et systématisée de remise en question du fonctionnement en y associant le personnel. La dynamique d'amélioration repose essentiellement sur des initiatives personnelles de quelques membres du cadre et du personnel ;
- quelques points particuliers de l'organisation interne :
 - les garanties pour éviter le favoritisme et l'iniquité dans le cadre de certaines procédures internes au service sont insuffisantes. Il s'agit, notamment, de la procédure compliquée de planification du service et de la procédure de sélection du personnel pour les patrouilles de sécurisation qui ne repose pas sur des critères clairs et objectifs ;
 - les tâches affectées au cadre moyen ne lui permettent pas d'assumer effectivement son rôle primordial en matière de guidance et de contrôle du travail des équipes sur le terrain ;
 - l'organisation de l'accueil auquel participe police secours est perfectible. L'accueil central est assuré pour la zone de police en dehors des heures normales de service et le week-end. En semaine, pendant la journée, le premier accueil est effectué par du personnel CALog ou du personnel du service circulation, le personnel de police secours actant les plaintes. En raison de problèmes d'infrastructure,

les locaux où se trouve le personnel de police secours qui rédige et les locaux où se trouve l'accueil ne sont pas situés dans le même bâtiment. Cette situation n'est pas sans provoquer des difficultés pour les personnes convoquées qui se présentent à l'accueil centralisé : difficulté de contacter le membre du personnel pour la prise en charge de la personne dans l'autre bâtiment, policier en charge du dossier et personne convoquée qui se croisent sur le trajet entre les bâtiments, informations pour guider les personnes convoquées peu claires lorsqu'elles se présentent au mauvais bâtiment, absence de réponse lorsqu'on sonne au bâtiment où se trouvent les policiers qui ont convoqué, etc.

2) Sur le plan des interventions proprement dites :

- la perception négative des personnes ayant répondu à l'enquête écrite relative aux interventions de police secours quant à certains aspects l'exercice de la fonction de police : légitimation des policiers lorsqu'ils se présentent au domicile des personnes, arrestations et privations de liberté perçues comme ne reposant pas sur un motif valable, traitement des personnes arrêtées avec dignité (très faible taux de réponse en ce sens) et nécessité d'utiliser la force ou la contrainte. Compte tenu du faible nombre de réponses relatives à ces points, il y a cependant lieu de penser qu'elles émanent de personnes ayant soit fait l'objet d'une mesure de privation de liberté soit vis-à-vis desquelles la force a été employée. Ces perceptions ne sont donc pas forcément représentatives de la situation réelle ;
- l'attitude des membres du personnel sur le plan de la police orientée vers la communauté :
 - c'est assez souvent un message de fermeté dans l'intervention qui est véhiculé au sein du service, une minorité de membres du personnel paraissant, par ailleurs, vouloir pousser ce principe à l'extrême. Les initiatives appréciables du passé comme la journée de formation de gestion du comportement agressif organisée en mai 2009 pour le service intervention et le service roulage méritent d'être poursuivies dans ce contexte. L'orientation « crime fighting » du personnel est, en effet, toujours fort perceptible chez certains ;
 - lors de l'enquête écrite réalisée auprès des personnes ayant été impliquées dans une intervention de police secours, des résultats mitigés (taux de réponses positives entre 50 et 59 %) ont été constatés en ce qui concerne l'empathie dont les policiers ont fait preuve lors de l'intervention ainsi qu'en ce qui concerne l'action vis-à-vis des victimes (conseils relatifs à la prévention des infractions et propension des policiers à essayer de trouver une solution aux problèmes des victimes en les mettant, par exemple, en contact avec le service *ad hoc*).

13. En ce qui concerne le SER, le principal écueil constaté est le fait qu'il fonctionne de manière fort isolée par rapport aux autres services du corps. Les problèmes d'intégrité spécifiques constatés au sein du SER qui ont été partiellement à la base de l'enquête de contrôle ont surpris. La hiérarchie considère, par ailleurs, qu'il s'agit de cas isolés et exceptionnels.

2.1.3. Opportunités

14. Deux opportunités sont principalement ressorties de l'enquête :

- 1) les groupes de travail mis en place en réponse aux conclusions de l'enquête relative aux conditions de travail, à la satisfaction au travail et au stress développée par le service d'assistance aux victimes sont susceptibles d'apporter des solutions à des problèmes évoqués dans le cadre de l'enquête de contrôle ;
- 2) l'autorité administrative s'est dite ouverte à des initiatives destinées à améliorer le dialogue avec les policiers de base.

2.1.4. Menaces

15. Quelques menaces pèsent sur le fonctionnement du service :

- 1) en règle générale, les membres des services ayant fait l'objet de l'enquête ont une perception incorrecte du rôle de l'autorité administrative dans le cadre du fonctionnement du corps de police. Alors qu'il arrive que l'autorité fasse part au chef de corps de ses préoccupations concernant des problèmes de sécurité concrets ou qu'elle prenne l'initiative de rassembler les différentes parties prenantes autour d'une même table pour solutionner les problèmes qui se posent sans s'ingérer dans les prérogatives policières, certains policiers estiment, erronément, que l'autorité administrative ne doit jouer qu'un rôle purement administratif en lui déniait même le droit de donner des impulsions ;
- 2) en ce qui concerne police secours :
 - l'arrestation judiciaire et la mise à l'écart temporaire d'un membre du cadre moyen du service intervention jouissant d'une aura certaine auprès de membres de police secours a suscité des remous chez ces derniers. Cet événement a même nécessité l'intervention du procureur du Roi en personne. Il a exacerbé une certaine incompréhension entre autorités judiciaires et certains membres du service ;
 - les concepts de solidarité et de cohésion ne sont pas de vains mots. Ils reviennent régulièrement dans la bouche des membres du personnel lorsqu'on aborde le chapitre des valeurs. L'exacerbation trop importante de ces valeurs spécifiques risque d'entraîner des dérives potentielles par

réflexe d'autoprotection lorsque le groupe ou une partie de celui-ci se sent injustement « agressé » ou lorsqu'il estime qu'un de ses membres est injustement « attaqué » ;

- certaines autorités se montrent pour le moins inquiètes quant au comportement contestable de quelques policiers dans le passé. Les investigations menées ont cependant montré que la toute grande majorité du personnel de police secours ne peut certainement pas être associée au comportement de quelques policiers problématiques. Un suivi sérieux de ce groupe potentiellement à risque est néanmoins nécessaire. La grande proximité existant entre la direction du service, le cadre moyen et le cadre de base constitue, par ailleurs, une menace au contrôle et à la régularisation de cette situation.

2.2. Recommandations

16. À l'issue de l'enquête de terrain, le Comité permanent P a recommandé au chef de corps de prendre, entre autres, les mesures utiles concernant des points d'amélioration considérés comme facteurs critiques de succès. À cet effet, il lui a été suggéré :

- 1) de clarifier la vision de la direction du corps en ce qui concerne, entre autres, les fonctionnalités « intervention » et « recherche locale » afin de résorber le sentiment de manque de reconnaissance et de considération existant au sein du personnel de police secours et du SER ;
- 2) d'améliorer la communication interne tant au niveau du corps qu'au niveau de police secours en renforçant particulièrement son caractère univoque et proactif ;
- 3) de décloisonner le SER par rapport aux autres services ;
- 4) de procéder à un inventaire des problèmes relatifs aux policiers pouvant poser problème au sein de police secours et d'organiser un suivi réel de ceux-ci, notamment en collaboration avec le service GRH (gestion des ressources humaines) ;
- 5) d'améliorer et de préciser le leadership et la gestion journalière au sein de police secours en veillant, notamment, à repenser le rôle du gradé, le suivi, la coordination et la guidance des services intervention sur le terrain et à développer un véritable contrôle interne ;
- 6) de s'assurer que les délais d'intervention sont bien pris en compte dans leur globalité et que l'organisation du service intervention est bien susceptible d'offrir des délais de réponse raisonnables au citoyen compte tenu de ces paramètres ;
- 7) d'améliorer la planification du service au sein de police secours afin d'assurer à chaque membre du personnel les garanties d'un traitement

équitable et, tant que faire se peut, une réduction de la pénibilité dans l'agencement des services ;

- 8) d'inciter le personnel de police secours à encore améliorer son attitude dans le cadre d'une police orientée vers la communauté.

3. ENQUÊTE DE SUIVI

3.1. Enquête de perception complémentaire

17. L'enquête écrite complémentaire menée auprès des membres de police secours, du SER⁵ et de la direction du corps avait pour objectif d'évaluer l'évolution de leur perception relative à des points soulevés lors de l'enquête de terrain et ayant fait l'objet de recommandations : communication interne, univocité des messages de la direction, considération et intérêt marqués par la direction du corps pour le travail effectué, etc. Pour les membres de police secours, l'équité entre les membres du personnel lors de la planification du service et l'amélioration de la coordination et de la guidance des membres du personnel sur le terrain par le cadre ont aussi été évalués. Les efforts fournis pour que le SER fonctionne de manière plus intégrée avec les autres services de la zone de police ont été évalués spécifiquement auprès des membres de ce service.

18. Les résultats obtenus dans le cadre de cette enquête sont à considérer comme des indicateurs des perceptions des répondants en raison du taux de réponse assez bas constaté (33,6 % de l'effectif de police secours et 55,17 % de l'effectif du SER). À cet égard, le chef de corps a également fait remarquer que la rotation de personnel constatée en 2011 et 2012 au sein de police secours rendait, à son sens, la comparaison des situations difficile et les échantillons non comparables. Ceux-ci laissent entrevoir que :

- 1) la communication relative aux lignes directrices de l'action du corps à moyen ou à long terme, à la politique et à la vision du corps en matière d'intervention, aux résultats du service et du corps et aux comportements inadaptés et non déontologiques est le plus souvent perçue négativement par les membres de police secours. La majorité des membres du personnel appartenant à ce service affirme n'avoir pas perçu de modification relative aux points susceptibles d'amélioration sauf en ce qui concerne l'équité entre les membres du personnel lors de la planification du service ;
- 2) en ce qui concerne le SER, les points problématiques en matière de communication interne se situent essentiellement au niveau des lignes directrices de l'action du corps à moyen et long terme ainsi que de la politique et de la vision du corps en matière de recherche locale. La

⁵ L'enquête a été menée auprès des membres du personnel ayant exercé une fonction au sein de leur service depuis six mois ou plus. Une série d'« items » relatifs à la problématique était proposée aux répondants. L'évaluation demandée avait une portée générale.

majorité des répondants affirme n'avoir pas perçu de modification relative aux points spécifiques susceptibles d'amélioration ;

- 3) les perceptions des membres de la direction du corps n'étaient pas assez exhaustives pour pouvoir être abordées.

3.2. Auto-évaluation

19. L'auto-évaluation a été réalisée par le chef de corps en intégrant les résultats relatifs à l'évolution des perceptions issues de l'enquête écrite complémentaire mieux décrite ci-dessus. Il lui a été demandé de préciser les actions concrètes entreprises pour améliorer la situation ainsi que les éventuelles mesures envisagées dans le futur si nécessaire. La manière dont le système de contrôle interne était envisagé au sein du corps et des services concernés, notamment sur le plan du respect de l'intégrité tant personnelle que professionnelle et du respect des valeurs éthiques a été particulièrement évoquée.

20. Les éléments repris ci-dessous dans le cadre de l'auto-évaluation ne découlent donc pas d'une analyse ou de constatations effectuées par le Comité permanent P.

3.2.1. Clarification de la vision de la direction du corps

21. La direction du corps a clarifié pour les membres du SER et de police secours sa vision relative aux fonctionnalités « intervention » et « recherche locale » ainsi que les lignes directrices de l'action du corps à moyen et long terme à l'occasion des rencontres organisées de façon structurée avec les différents services de la zone de police. Chaque entrevue s'est terminée par un temps affecté aux questions et réponses. Celles-ci ont permis au personnel d'exprimer ses attentes en la matière. Faute de pouvoir mesurer précisément les résultats de ces efforts, le chef de corps suppose que ces explications ont permis de pallier le ressenti de l'absence de fil rouge dans la politique du corps. La vision du corps est également intégrée dans la brochure d'accueil du personnel nouvellement arrivé dans la zone de police.

22. L'augmentation prévue de l'effectif de 60 personnes en trois ans (3 fois 20) permettra d'organiser à nouveau les séances d'information à destination du personnel (forums bimestriels d'information) qui pourront être mises à profit dans ce contexte. Celles-ci avaient dû être supprimées, il y a trois ans, suite aux restrictions budgétaires (la subvention communale a été bloquée pendant cinq ans entre 2005 et 2010). La communication du PZS (plan zonal de sécurité) en 2013 sera une autre opportunité dans ce cadre.

3.2.2. *Communication interne*

23. L'amélioration de la communication interne a été favorisée au niveau du corps de police par une série de mesures ou d'initiatives :

- 1) des ressources humaines supplémentaires⁶ ont été affectées à cette problématique et un plan de communication zonal a été élaboré ;
- 2) des moyens techniques aptes à améliorer la communication ont également été mis en place : messagerie « PUMA » pour tous les membres du personnel et écran de communication pour le personnel de police secours. L'intranet est consulté régulièrement par tous les membres du personnel. Un accès automatique obligatoire est, par ailleurs, prévu lors de l'ouverture d'une session ISLP⁷ (« Integrated System for Local Police ») ;
- 3) un programme d'accueil systématique et structuré ainsi qu'une brochure d'accueil sont prévus lors de l'arrivée de chaque nouveau policier dans la zone ;
- 4) la relance du processus d'évaluation du personnel a permis de communiquer la vision, les valeurs et la mission aux membres du cadre et aux évaluateurs ;
- 5) à l'occasion de l'utilisation des médias sociaux, le croisement de la communication externe et de la communication interne intéressant le personnel (revue de presse, renvoi sur l'intranet de communications placées sur « Facebook » ou « Twitter ») favorise cette dernière. Elle permet au personnel de réagir aux communications transmises ainsi qu'au chef de corps d'expliquer sa vision ;
- 6) les contacts directs avec les membres du personnel ont été améliorés par l'organisation structurée de visites hebdomadaires dans tous les services et unités du corps de police (29 visites depuis le début 2012). À l'issue de celles-ci, un compte rendu reprenant les informations fournies ainsi que les directives données est établi et transmis au service visité. Ces contacts évitent la déformation des messages par les niveaux intermédiaires de la hiérarchie. Ils permettent de pallier le manque d'information perçu par certains membres du personnel qui ont ainsi l'occasion de poser directement les questions souhaitées au chef de corps. À chaque rencontre avec le personnel, le chef de corps leur précise qu'il répond au souci d'information révélé par l'enquête du Comité permanent P. Plus spécifiquement, en ce qui concerne police secours, le chef de corps compte pérenniser les rencontres avec le personnel, au début des pauses matinales, comme cela a déjà été fait à deux reprises, afin de pallier les difficultés de rencontrer ce personnel (marge de manœuvre en matière de capacité insuffisante pour organiser des rencontres spécifiques). La réinstauration

⁶ Détachement d'un membre CALog (Cadre administratif et logistique) de la police fédérale et stagiaires.

⁷ Système informatique policier.

prévue des forums bimestriels d'information fournira également une opportunité de favoriser la communication entre la direction du corps et le personnel policier et CALog ;

- 7) ces derniers mois, des rencontres entre le bourgmestre faisant fonction et les cadres ou le personnel disponible ont aussi été organisées à deux reprises.

24. Les différentes démarches précitées ont contribué à renforcer le caractère univoque et proactif des messages émanant de la direction du corps à destination du personnel de police secours et du SER.

3.2.3. *Décloisonnement du SER par rapport aux autres services du corps de police*

25. Le recrutement au SER de membres de police secours favorise les contacts et la collaboration entre les deux services. Ainsi, depuis 2010, plus d'un quart de l'effectif du SER vient de la mobilité entre police secours et le SER. Le déménagement du SER dans le bâtiment hébergeant police secours est aussi un facteur de nature à améliorer l'intégration du service dans le corps de police.

26. Différentes mesures prises contribuent également au decloisonnement du service :

- 1) une réunion quotidienne de coordination opérationnelle se tient entre police secours et le SER ;
- 2) le SER a repris toutes les auditions dans le cadre de la procédure « Salduz 4 »⁸. Ces auditions découlent quasi exclusivement des interpellations de police secours. Des occasions de nature à améliorer la coordination opérationnelle entre les deux services sont donc ainsi générées ;
- 3) les visites de la direction aux unités décentralisées du corps se feront également désormais avec un responsable de la direction locale de la recherche et/ou du SER ;
- 4) un projet commun de mise en œuvre de l'ILP (« Intelligence Led Policing »⁹) dans les commissariats de proximité par la direction de la recherche locale est aussi susceptible de decloisonner le pilier « proximité » et le pilier « judiciaire ». Il poursuit l'objectif d'initialiser une dynamique de détection, de recueil et de transmission d'informations par les agents de

⁸ Règles de procédures spécifiques applicables aux personnes privées de leur liberté dans le cadre d'une procédure judiciaire.

⁹ Il s'agit du concept de fonction de police guidée par l'information. Dans le cadre de cette approche, le recueil et le traitement de l'information sont cruciaux.

quartier vers les services judiciaires locaux et fédéraux en s'appuyant méthodologiquement sur le projet COPPRA (« Community Policing for Prevention of Radicalism »).

3.2.4. *Système de contrôle interne*

27. La circulaire ministérielle CP 3¹⁰ n'est pas encore appliquée au sein du corps de police dans l'attente des résultats du groupe de travail initié par la police fédérale en collaboration avec la CPPL (Commission permanente de la police locale) suite à la difficulté de compréhension des zones de police des directives reprises dans celle-ci. Celle-ci sera intégrée dans le PZS 2013-2016. Diverses initiatives s'inscrivant dans la philosophie de cette circulaire ont cependant été prises.

28. Dans le cadre de la structuration du processus de maîtrise de l'organisation :

- 1) la note d'organisation générale du corps est en cours d'actualisation. Les missions de chaque pilier et de chaque service du corps sont, en outre, définies ;
- 2) des directives relatives aux procédures spécifiques définissent le cadre de travail pour chaque service (gestion des arrestations, gestion et contrôle annuel des autorisations relatives à l'exercice d'activités accessoires, etc.) ;
- 3) une synergie entre le service juridique de la zone et le service de contrôle interne a été mise en place ;
- 4) des réunions « contrôle interne » hebdomadaires concernant tous les services sont tenues avec le chef de corps. Elles permettent de mettre en lumière certains problèmes personnels ou structurels et de déterminer une stratégie pour y remédier, le cas échéant. Il s'agit, par exemple, de mettre en œuvre la procédure « CLEAN » (Cellule de lutte et d'engagement contre les assuétudes nuisibles) destinée à accompagner, guider, diriger, corriger les comportements liés aux assuétudes à l'alcool constatés chez certains membres du personnel ;
- 5) les échelons intermédiaires sont responsabilisés en matière de procédure disciplinaire (voir *infra*) ainsi qu'à l'occasion de la procédure d'autorisation d'activités complémentaires. Cette dernière procédure a, d'ailleurs, été citée comme bonne pratique par l'AIG (Inspection générale de la police fédérale et de la police locale).

29. Les plaintes reçues par la zone de police sont systématiquement analysées et une réponse est fournie au plaignant. La politique du chef de corps est de réagir

¹⁰ Circulaire ministérielle du 29 mars 2011 relative au « système du contrôle interne » dans la police intégrée structurée à deux niveaux.

systematiquement à toute information relative à un manquement éventuel. La réunion hebdomadaire avec le service de contrôle interne est, par ailleurs, l'occasion d'examiner ces plaintes afin de réagir le plus rapidement et adéquatement possible à celles-ci : traitement de la plainte, « coaching » du personnel, envoi en formation, etc.

30. Sur le plan disciplinaire :

- 1) la majorité des enquêtes préalables sont effectuées au sein même des différents services pour une meilleure implication des responsables. Cette pratique favorise une meilleure connaissance des dysfonctionnements éventuels afin d'y remédier ainsi qu'une meilleure gestion des membres du personnel ;
- 2) la responsabilisation du personnel est engagée systématiquement lors de la perte ou de la dégradation d'un matériel appartenant à la zone, le tout accompagné d'une éventuelle suite disciplinaire.

31. Le rapprochement dans un même bâtiment de la direction de la sécurisation de son service police secours est un facteur qui favorise l'encadrement et le contrôle. Les moyens de contrôle et d'encadrement développés concernant ce service sont les suivants :

- 1) la mise en place d'un encadrement exercé par divers responsables chargés de tâches de contrôle spécifiques :
 - l'instauration d'un rôle de permanence officier avec contrôle systématique journalier lors de la reprise-remise à 8h00 ;
 - l'imposition d'une systématisation des contrôles par les officiers de police secours deux fois par semaine en dehors des heures normales de service et une fois le week-end mensuellement ;
 - la présence d'un officier de terrain les nuits de vendredi à samedi pour la direction des opérations de sécurisation ;
 - la présence d'un gradé de permanence au sein du CVO (Centre de veille opérationnelle) 24 heures sur 24 ;
 - la présence permanente d'un membre du cadre moyen et le contrôle systématique des arrestations administratives par l'officier de permanence sur le plan de l'utilisation de la contrainte éventuelle par les services de police secours ;
- 2) le contrôle de différentes pièces:
 - les bulletins de service et les fiches d'arrestation ;
 - les rapports établis à chaque utilisation d'arme ou de spray incapacitant ;
 - les fiches d'intervention des dernières 24 heures ainsi que celles établies pour les faits marquants qui font l'objet d'une analyse quotidienne

croisée par différentes instances policières : direction du corps, SER, direction de police secours, LO (« Liaison Officer ») ville, etc ;

- les procès-verbaux qui sont examinés par le « pool correction » mis en place afin de renforcer le contrôle de qualité sur ceux-ci ;

- 3) l'utilisation de moyens techniques comme le système de caméras de surveillance avec retransmission en direct au CVO de l'ensemble du parcours emprunté par les personnes privées de leur liberté et l'installation progressive et planifiée de « fleet loggers »¹¹ sur tous les véhicules de service, en priorité sur les véhicules de police secours.

32. Au niveau du SER, l'exercice du contrôle interne se fonde sur :

- 1) les notes de service relatives aux procédures et règles de fonctionnement dans le cadre du service judiciaire à l'initiative de la direction de la recherche locale. Une directive spécifique relative au respect des règles déontologiques existe, par ailleurs, au SER ;
- 2) la tenue de réunions quotidiennes de coordination entre la direction et les membres du cadre moyen ;
- 3) le « coaching » spécifique des nouveaux arrivés par les responsables de section.

33. Il n'existe pas, à proprement parler, d'analyse des risques structurée faute de moyens suffisants disponibles au niveau du service de contrôle interne. Elle existe cependant *de facto* de manière permanente au travers des réunions hebdomadaires entre la direction du corps et le service de contrôle interne. Elle génère, d'ailleurs, des initiatives en matière de contrôle interne : plan « CLEAN », procédure relative aux arrestations, directive sur les activités accessoires, etc. Le chef de corps envisage de confier l'analyse des risques et le suivi des policiers pouvant poser problème à l'ancien chef du service SER récemment affecté au service de contrôle interne. Les policiers pouvant poser problème sont connus, identifiés et font l'objet d'un suivi particulier. Cette démarche sera intégrée dans le PZS 2013-2016.

34. La problématique du respect de l'intégrité et des valeurs éthiques et déontologiques fait systématiquement l'objet d'une réflexion au niveau du corps de police. Les communications au personnel relatives aux comportements violant les principes déontologiques doivent cependant encore faire l'objet d'une réflexion interne compte tenu de la sensibilité du sujet. Les mesures prises en la matière sont les suivantes :

¹¹ Dispositif de traçage installé sur les véhicules permettant éventuellement le contrôle de l'utilisation du véhicule par les membres du personnel.

- 1) le respect des règles déontologiques est abordé lors de l'accueil des nouveaux arrivants dans la zone de police que ce soit verbalement ou dans la brochure d'accueil ;
- 2) une procédure spécifique de gestion des arrestations est appliquée lors de la ducasse annuelle ;
- 3) des caméras de contrôle supplémentaires sont placées sur l'itinéraire suivi par les personnes arrêtées ;
- 4) la procédure « CLEAN », déjà citée, est mise en œuvre ;
- 5) les comportements déontologiques sont intégrés dans toutes les formations, réunions d'information et briefings opérationnels ;
- 6) les aspects déontologiques sont pris en compte lors de l'évaluation des membres du personnel.

35. Des domaines susceptibles d'amélioration sont identifiés. La mise en œuvre des mesures d'amélioration prévues dans ce cadre devraient intervenir en 2013 et 2014. Il s'agit de :

- 1) la formation au profit des membres de police secours et du SER : examen de cas pratiques en matière de déontologie et formation intégrée lors des forums bimestriels d'information. Pour police secours, le suivi des formations en matière de TTI (techniques et tactiques d'intervention) et de maîtrise de la violence sont également des points d'amélioration. La situation devrait être régularisée pour fin 2014. Pour le SER, c'est la formation judiciaire complémentaire pour tout le personnel du SER qui est poursuivie comme objectif ;
- 2) l'amélioration des conditions infrastructurelles d'hébergement, de contrôle, de mise en cellule et de surveillance des personnes arrêtées au sein de police secours ;
- 3) l'amélioration de la communication interne (écran de communication pour le personnel) au niveau du SER.

36. Le chef de corps relève qu'il n'est pas possible d'affirmer que la situation sur le plan de l'intégrité, du respect des valeurs éthiques et du respect des principes déontologiques est définitivement sous contrôle, l'expérience ayant montré que la vigilance doit toujours être de mise dans ce domaine. Toutefois - souligne-t-il - aucun cas ou dossier disciplinaire récent n'a permis de constater de (nouvelle) dérive particulière en la matière.

3.2.5. Délais d'intervention

37. En 2012, 60 000 appels annuels ont généré 22 000 interventions dispatchées par le CIC sur base d'un schéma réactif imposé par la zone de police. Selon le chef de corps, la situation actuelle prend en compte, dans la mesure du possible,

les délais d'intervention de manière globale et acceptable. La durée moyenne d'intervention est d'une heure. Celle-ci tient compte d'un délai de 15.19 minutes pour se rendre sur les lieux de l'intervention à partir du moment où l'équipe démarre. De même, 15 minutes sont nécessaires, après la fin de l'intervention, pour que l'équipe soit à nouveau disponible. Le délai d'intervention moyen mesuré par le CIC est passé de 16.35 minutes en 2011 à 15.19 minutes en 2012 ce qui représente une amélioration de quelque 6 %. Le nombre d'équipes est calculé en fonction de ces paramètres et de la ventilation hebdomadaire et horaire des interventions.

38. Le délai moyen d'attente sur l'écran du dispatcher avant d'envoyer l'équipe sur une intervention n'était pas une donnée disponible en 2011. Depuis 2012, elle est intégrée dans les calculs afin d'ajuster au mieux le nombre et l'horaire des équipes d'intervention par rapport aux attentes du citoyen. Des mesures complémentaires seront prises au fur et à mesure des renforts octroyés à police secours pour couvrir certains créneaux horaires où l'effectif est insuffisant par rapport aux analyses effectuées. Cet ajustement est cependant également tributaire d'autres priorités avec lesquelles il faut composer. La possibilité de travailler à un seul homme dans le cadre de certaines interventions au cours desquelles l'intégrité physique du policier n'est pas menacée est une piste également envisagée (par exemple lors du constat d'un vol dans bâtiment après fuite des auteurs).

3.2.6. Planification des services au sein de police secours

39. La planification du service au sein de police secours a été confiée à un autre officier dans le souci d'insuffler une nouvelle dynamique à la procédure et de mieux garantir à chaque membre du personnel un traitement équivalent. Les fiches de souhait sont remplies par le personnel et pratiquement toutes respectées : garde d'enfants, week-ends libres, etc. Aucune critique ou réclamation n'est exprimée par les organisations syndicales à ce propos ni lors des contacts directs avec le personnel. La maîtrise des risques de planification arbitraire passe par le fait que l'officier chargé de cette mission est une personne ayant toute la confiance du chef de corps.

40. La pénibilité dans l'agencement des services dépend de l'environnement événementiel. Les capacités hypothéquées proviennent essentiellement de police secours qui, en effet, est régulièrement perturbé dans son organisation par un événement local non planifié (manifestation, opération judiciaire...) ou par une sollicitation soudaine de renfort « Hycap »¹². Un logiciel de planification des événements est utilisé dans le cadre du partenariat externe afin de réduire les facteurs d'instabilité dans l'organisation du service de police secours. Ce logiciel

¹² Capacité hypothéquée en matière de maintien et de rétablissement de l'ordre public.

appelé « Event » contient tous les événements planifiés sur le territoire de la zone. Une réunion mensuelle organise la réponse policière aux événements en répartissant les tâches entre les services internes de police (proximité, intervention, circulation, SER) et les partenaires extérieurs (gardiens de la paix, stewards urbains, service travaux, etc.).

41. Le chef de corps souhaite évoluer vers un système de rotation par équipe combiné avec l'organisation actuelle. Ce système nécessite un nombre suffisant de membres du cadre moyen pour l'encadrement des équipes ainsi qu'une augmentation de l'effectif de police secours. La politique de recrutement mise en œuvre pour 2015 (3 fois 20) devrait aider à atteindre cet objectif.

3.2.7. Police orientée vers la communauté

42. Cette philosophie est la priorité du chef de corps. Elle doit cependant imprégner le personnel de terrain et être totalement intégrée dans le comportement quotidien du policier. Elle est mise en exergue à l'occasion de l'accueil structuré des nouveaux policiers au sein du corps de police. Le chef de corps constate, à cet égard, que les jeunes policiers ont un profil qui a évolué positivement dans ce sens même si, au plan technique des constats et de la rédaction des procès-verbaux, un effort permanent de contrôle et de correction doit être effectué par l'encadrement.

43. Le chef de corps souhaite mettre à profit la réinstauration prévue des réunions bimestrielles d'information pour y insérer des mises en situation (jeux de rôle) qui constituent une des méthodes les plus efficaces pour intégrer les principes du « community policing » dans le comportement du personnel.

3.2.8. Autres mesures prises par le corps

44. À moyen et à long terme, tous les objectifs opérationnels, infrastructurels et organisationnels de la zone de police sur le plan de la sécurité sont orientés vers la réussite de « Mons 2015 »¹³, ceci de manière cohérente et convergente avec la vision de l'autorité administrative. Des objectifs clairs et précis sont planifiés dans ce cadre : politique de recrutement (3 fois 20), aménagement du commissariat central et organisation dans celui-ci des différents services, aménagement du nouveau commissariat de proximité de MONS Centre dans le quartier de la gare, préparation de « Mons 2015 » avec la police fédérale pour répondre efficacement aux enjeux sécuritaires et organisation d'un village policier européen en 2015. Cette vision sera insérée dans le plan zonal de sécurité 2013-2016 tant pour les objectifs externes que pour les objectifs internes. Elle est

¹³ Événements liés au fait que MONS sera « Capitale européenne de la Culture » en 2015.

systématiquement commentée au personnel au fur et à mesure de sa concrétisation.

4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS FINALES

4.1. Conclusions

45. Le Comité permanent P a pris acte de l'auto-évaluation du chef de corps et des progrès réalisés dans le cadre des recommandations formulées à l'issue de sa première enquête. Au vu des initiatives prises à la suite de celle-ci et des résultats évoqués, il estime pouvoir clôturer en l'état son dossier, même s'il peut apparaître encore prématuré de déjà conclure au fait que la situation soit définitivement et totalement sous contrôle sur le plan de l'intégrité, du respect des valeurs éthiques et du respect des principes déontologiques ; une attention particulière étant, donc, toujours de mise sur ce plan.

4.2. Recommandations finales

46. Le Comité permanent P recommande que la direction du corps s'attache à consolider les résultats qu'elle a déjà obtenus et à poursuivre ses efforts d'amélioration dans le cadre des domaines soulevés lors de l'enquête de contrôle. Il recommande, plus particulièrement, que les efforts soient poursuivis en ce qui concerne le développement du système de contrôle interne, l'analyse des risques *a priori* et le suivi particulier des policiers connus comme potentiellement problématiques.

5. CONCLUSION GÉNÉRALE

47. Suite à certains événements survenus en 2007 et 2008, les informations disponibles pouvaient laisser penser qu'un problème d'intégrité, de respect des valeurs éthiques et des principes déontologiques existait au sein de police secours et du SER de la zone de police MONS-QUÉVY. L'enquête de contrôle a montré que le problème potentiel était circonscrit à un nombre finalement (heureusement) limité de policiers. À cette occasion, elle a soulevé des points d'amélioration dans divers domaines : communication interne, leadership, coordination et guidance des services d'intervention sur le terrain au sein de police secours, délais d'intervention, cloisonnement du SER, contrôle interne et suivi des policiers potentiellement problématiques, attitude perfectible du personnel d'intervention dans le cadre d'une police orientée vers la communauté. L'enquête de suivi réalisée ultérieurement pour s'assurer des progrès réalisés dans les domaines

d'amélioration soulevés a été effectuée sous la forme d'une auto-évaluation par la direction du corps. Il est ressorti de celle-ci que des progrès ont été réalisés dans tous les domaines mais que le système de contrôle interne n'était pas encore entièrement finalisé. Le Comité permanent P a donc estimé souhaitable d'inviter le chef de corps à consolider les résultats déjà obtenus et à poursuivre l'implantation du système de contrôle interne, particulièrement en ce qui concerne l'analyse des risques potentiels et le suivi spécifique des policiers potentiellement problématiques identifiés.

6. ANNEXES

48. La liste des abréviations utilisées dans le rapport est jointe en annexe.

ANNEXE

ABRÉVIATIONS UTILISÉES

Abréviation	Signification
AIG	Inspection générale de la police fédérale et de la police locale
BAL	Bureau d'appui logistique
CALog	Cadre administratif et logistique de la police
CIA	Carrefour d'information d'arrondissement
CIC	Centre d'information et de communication
CPPL	Commission permanente de la police locale
CVO	Centre de veille opérationnelle de la zone de police
EFQM	« European Foundation for Quality Management »
GRH	Gestion des ressources humaines
HYCAP	Capacité hypothéquée en matière de maintien et de rétablissement de l'ordre public
ILP	« Intelligence Led Policing » – Fonction de police guidée par l'information
ISLP	« Integrated System for Local Police » – Système informatique utilisé par les services de police locaux
PZS	Plan zonal de sécurité
PJF	Police judiciaire fédérale
SER	Service enquêtes et recherches
SWOT	Analyse reprenant les forces, faiblesses, opportunités et menaces d'une organisation (« Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats »)
TTI	Techniques et tactiques d'intervention