

TABLE DES MATIERES

I.	ENQUÊTE DE CONTRÔLE RELATIVE AU MONITORING DU PHÉNOMÈNE DE LA VIOLENCE ENVERS LES POLICIERS	1
1.	INTRODUCTION GÉNÉRALE	1
1.1.	Problématique et contexte général	1
1.2.	Finalité de l'enquête	1
1.3.	Méthodologie	1
1.4.	Structure du rapport	2
2.	CONSTATATIONS	2
2.1.	Situation initiale en matière de monitoring	2
2.1.1.	Peu de données et absence de définition du phénomène	2
2.1.2.	Les données disponibles et leur traitement	2
2.2.	Notion de violence	3
2.2.1.	Premier essai de définition	3
2.2.2.	Définition retenue par la police fédérale	4
2.2.3.	Définition commune de la notion de violence dans le cadre des phénomènes relatifs à la violence envers les policiers et de la violence exercée par ceux-ci	4
2.3.	Premiers pas dans le recueil de données	5
2.3.1.	Recueil de données par le Comité permanent P	5
2.3.2.	Recueil de données par la police fédérale	5
2.4.	Enquête écrite de la police fédérale	5
2.4.1.	Préambule	5
2.4.2.	Champ de l'enquête	6
2.4.3.	Représentativité des résultats	6
2.4.4.	Victimes de la violence	6
2.4.5.	Auteurs de la violence	8
2.4.6.	Localisation du phénomène	8
2.4.7.	Problématique de la violence au sein de l'organisation policière	8
2.4.8.	Volet qualitatif de l'enquête (Questions ouvertes)	9
2.4.9.	Conclusions du rapport	10
2.4.10.	Recommandations en matière de monitoring et d'analyse du phénomène	10
2.4.11.	Autres recommandations	11
2.5.	Monitoring permanent centralisé	12
2.5.1.	Constat de carence	12
2.5.2.	Développements en cours	12
2.5.3.	Effets du monitoring permanent centralisé	13
3.	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	13
3.1.	Conclusions	13
3.2.	Recommandations	14
4.	CONCLUSION GÉNÉRALE	14
5.	ANNEXES	14
	ANNEXE	15

I. ENQUÊTE DE CONTRÔLE RELATIVE AU MONITORING DU PHÉNOMÈNE DE LA VIOLENCE ENVERS LES POLICIERS

1. INTRODUCTION GÉNÉRALE

1.1. PROBLEMATIQUE ET CONTEXTE GÉNÉRAL

1. La problématique de la violence exercée contre les membres des services de police a été très présente au cours de ces derniers mois. Suite à des événements survenus en août 2012 un préavis de grève a été déposé par les organisations syndicales. Dans ce contexte, Madame la ministre de l'Intérieur a rencontré les organisations syndicales représentatives afin de discuter du renforcement de la lutte contre cette forme de violence. Quatre groupes de travail comportant des représentants de la police intégrée, des représentants des organisations syndicales et des experts externes à la police ont été formés :

- 1) groupe de travail relatif à la prévention, la sensibilisation et la formation sous la responsabilité de la CPPL (Commission permanente de la police locale) ;
- 2) groupe de travail relatif à l'analyse du phénomène de la violence sous la responsabilité de la police fédérale ;
- 3) groupe de travail relatif au suivi et à l'accompagnement de la victime sous la responsabilité du SAT Intérieur (Service public fédéral Intérieur - Secrétariat Administratif et Technique relatif à la police intégrée) ;
- 4) groupe de travail relatif au suivi et à la rapidité des procédures judiciaires sous la responsabilité du SAT Justice (Service public fédéral Justice - Secrétariat Administratif et Technique relatif à la police intégrée).

2. Treize engagements concrets, fruit des premières réunions des groupes de travail, ont été proposés très rapidement par les ministres de l'Intérieur et de la Justice. Ces groupes de travail ont poursuivi leurs activités de sorte que différentes mesures ont été prises ou sont encore en cours d'élaboration.

3. L'analyse du phénomène ainsi que le système de signalement des événements de violence est mis en œuvre au sein de la DGS (direction de l'appui et de la gestion de la police fédérale) sur la base, entre autres des travaux du groupe de travail numéro 2 sous la responsabilité de la police fédérale.

1.2. FINALITÉ DE L'ENQUÊTE

4. À la demande de sa Commission parlementaire d'accompagnement, le Comité permanent P a décidé d'ouvrir une enquête de contrôle concernant le monitoring du phénomène au sein de la police intégrée et structurée à deux niveaux. Il s'agit donc de vérifier la manière selon laquelle la surveillance du phénomène est organisée.

1.3. MÉTHODOLOGIE

5. L'enquête a consisté à recueillir les informations nécessaires auprès des services centraux de la police fédérale chargés de mettre en œuvre le monitoring du phénomène. En raison des

évolutions constatées, il n'a pas été nécessaire d'investiguer plus au niveau des services centraux de la police fédérale ou dans les services de police locaux.

1.4. STRUCTURE DU RAPPORT

6. Les constatations effectuées dans le cadre de cette enquête abordent, successivement, la situation initiale en matière de monitoring du phénomène, l'évolution de la notion de violence, les premiers pas dans le recueil des données, la réalisation d'une analyse et d'une mesure zéro du phénomène par la police fédérale, les constatations principales effectuées à cette occasion et, finalement, l'évolution vers un système de monitoring permanent et centralisé au sein de la police.

2. CONSTATATIONS

2.1. SITUATION INITIALE EN MATIÈRE DE MONITORING

2.1.1. Peu de données et absence de définition du phénomène

7. Le Comité permanent P avait constaté, à l'occasion de l'enquête de contrôle¹ relative aux différentes formes de violence commises contre les membres des services de police bruxellois qu'il n'était pas possible d'obtenir une image acceptable du phénomène et de son impact sur la police par manque de données tant au niveau de la police locale qu'au niveau de la police fédérale. Il avait également constaté qu'il n'existait pas de définition du phénomène au sein de la police intégrée. Seules des données, très partielles voire incomplètes, étaient disponibles dans le cadre de diverses réglementations poursuivant des finalités différentes : registre de la violence tenu au sein de certaines polices locales de l'agglomération bruxelloise en vertu de la législation sur le bien-être au travail et données découlant de l'application des circulaires ministérielles mieux détaillées ci-dessous. Les différentes parties engagées dans l'examen de la problématique, tant au niveau policier qu'au niveau des autorités de police, ont également dû constater qu'il existait un manque criant de données fiables permettant d'élaborer une image correcte du phénomène.

2.1.2. Les données disponibles et leur traitement

8. Les accidents de travail avec blessures des policiers fédéraux, donc y compris ceux résultant des violences occasionnées à ces policiers, sont enregistrés au sein du service interne de prévention et de protection de la police fédérale (DSW). DSW est également destinataire des signalements effectués par la police locale dans le cadre de la GPI 62² (voir infra). L'exploitation des données au niveau de DSW a pour objectif d'améliorer les situations de travail et d'organiser la prévention. DSW exploite régulièrement les données dont il dispose par l'intermédiaire de publications internes à la police (conseils, recommandations).

¹ Enquête de contrôle relative aux différentes formes de violence commises contre les membres des services de police bruxellois ou subies par ceux-ci et à leur impact sur le fonctionnement de la police.

² Circulaire ministérielle GPI 62 du 14 février 2008 applicable à la police intégrée relative à l'armement de la police intégrée, structurée à deux niveaux.

9. La circulaire GPI 48³ prévoit, quant à elle, l'analyse des événements avec manifestation de violence grave. Certains d'entre eux doivent faire l'objet d'une analyse systématique: l'usage d'arme (à feu ou non) ou de techniques particulières (sports de combat par exemple) contre les policiers, l'usage intentionnel de violence envers les policiers en service ayant entraîné une incapacité de travail, l'usage intentionnel et accidentel d'arme à feu par les policiers ainsi que l'usage intentionnel de moyens incapacitants par ceux-ci. Au sein de la police fédérale, une cellule « situation de dangers » coordonne les activités d'un comité pédagogique⁴ selon les directives du directeur de la formation. C'est le comité pédagogique qui doit procéder à l'analyse de ces événements. L'analyse statistique prévue par la circulaire GPI 48 a pour objectif de discerner le plus exactement possible les multiples formes de manifestation de la violence et leur évolution, pour permettre d'adapter de manière permanente les tactiques d'intervention et les techniques policières ainsi que leur enseignement. Elle est effectuée à partir des renseignements fournis dans le cadre de la procédure générale de communication des incidents et accidents. Selon les besoins, le comité pédagogique peut solliciter des renseignements complémentaires auprès des entités de police concernées.

10. Les articles 2 et 3 de la circulaire GPI 62 (chapitre relatif au signalement des incidents) prévoient que tout événement qui s'accompagne d'actes de violence, avec ou sans usage de l'armement policier, de techniques ou de tactiques d'intervention, est soumis à une obligation de signalement. En outre, un signalement doit être adressé en temps réel à DAO (point de contact d'information général de la direction des opérations de police administrative de la police fédérale) sur le plan opérationnel urgent en vue, par exemple, de mettre en œuvre des procédures policières ou l'appui spécialisé tel le « *stressteam* » de la police fédérale. Les rapports plus circonstanciés qui doivent être adressés à la DGS sont également transmis à la DSW, à la cellule « situation de dangers » et à l'AIG (Inspection générale pour la police fédérale et la police locale) en vue de la surveillance, de la gestion et de l'analyse quantitative et qualitative des événements. Il est attendu, dans ce cadre, une réaction immédiate adaptée de la prévention des accidents de travail et de la promotion de la sécurité de chacun en poursuivant l'amélioration permanente de l'équipement et des techniques et des tactiques d'intervention.

11. La GPI 62 évoque également le fait que les rapports circonstanciés prévus sont destinés à effectuer la surveillance (monitoring) des événements. Dans les faits, cette surveillance n'est pas effective parce que les informations transmises à la DGS sont très incomplètes. Cette situation a été constatée par le Comité permanent P à l'occasion de l'enquête en matière de violence envers la police dans l'agglomération bruxelloise.

2.2. NOTION DE VIOLENCE

2.2.1. Premier essai de définition

12. Suite à l'absence de définition du phénomène au sein de la police intégrée, le Comité permanent P a dû élaborer une définition « officielle » avant de poursuivre l'enquête de contrôle précitée. Cette définition, avalisée par les responsables policiers consultés dans le cadre de l'enquête, était la suivante : « *On entend par violence à l'égard de la police, tout comportement associé à de la violence physique ou non qui s'exprime de manière organisée (préméditée) ou non-organisée (impromptue) à l'égard d'un membre du cadre opérationnel ou*

³ Circulaire ministérielle GPI 48 du 17 mars 2006 applicable à la police intégrée relative à la formation et à l'entraînement à la maîtrise de la violence des membres du personnel du cadre opérationnel des services de police.

⁴ Structure composée de responsables fédéraux au sein de la DSE (direction de la formation de la police fédérale appartenant à la DGS).

du cadre administratif et logistique, pendant ou en dehors de son service, en raison de son activité professionnelle ou à l'égard de l'institution policière, en général, visée au travers de ses composantes humaines ou matérielles. L'impact de cette violence sur le fonctionnement de la police est constitué par les conséquences morales, physiques, matérielles et/ou organisationnelles directes (sur les membres du service de police ou l'institution) ou indirectes (sur les collègues, la famille, la société, ...) qui peuvent survenir à court, moyen et long terme. ».

2.2.2. Définition retenue par la police fédérale

13. Une définition a été adoptée par la police fédérale chargée de la mise en œuvre du monitoring et de l'analyse du phénomène. Celle-ci découle, notamment, de la réflexion au sein des groupes de travaux précités. Cette définition, plus courte et synthétique, n'est pas contradictoire avec la définition retenue par le Comité permanent P. Elle s'inspire de la loi sur le bien-être au travail⁵ : *« Elke feitelijkheid waarbij een werknemer psychisch of fysiek wordt bedreigd of aangevallen bij de uitvoering van het werk of in zijn privéleven (werkgerelateerd slachtofferschap) door een persoon extern de politieorganisatie ».*

2.2.3. Définition commune de la notion de violence dans le cadre des phénomènes relatifs à la violence envers les policiers et de la violence exercée par ceux-ci

14. La problématique de la violence à l'égard des policiers est souvent associée, voire opposée, à celle de la violence exercée par les policiers. Face aux diverses définitions, possibles ou déjà utilisées, de la notion de violence le besoin d'adopter une définition commune aux deux phénomènes se fait parfois ressentir. Celle-ci permettrait d'assurer, tant que faire se peut, une cohérence et une approche similaires lors de l'analyse de ces deux phénomènes.

15. S'il est, effectivement, possible d'adopter une définition commune permettant de circonscrire la notion aux aspects les plus fréquemment rencontrés dans le cadre des deux phénomènes, il convient, cependant, de fixer les limites de cette définition. En effet, des aspects apparemment similaires et communs aux deux phénomènes ont souvent trait à des réalités spécifiques complexes qui ne sont pas forcément comparables. Ainsi, par exemple, les violences exercées par les policiers recouvrent tant celles découlant d'un recours à la force ou à la contrainte légitimes trouvant leur justification dans le cadre légal et réglementaire que les violences purement illégitimes (violence déviante). Par contre, en ce qui concerne les violences exercées envers les policiers, celles-ci sont, généralement, illégitimes, à certaines exceptions près. Les formes de violence peuvent, également, prendre des qualifications pénales différentes selon que les faits sont commis par des policiers ou de simples citoyens (injures ou outrages par exemple).

16. Cet état de choses entraîne l'impossibilité d'effectuer des comparaisons simples, sur le plan quantitatif, tant entre les phénomènes pris dans leur globalité qu'entre leurs diverses composantes. L'hétérogénéité des sources de données disponibles pour ce faire rend, par ailleurs, ce type d'approche immédiate impossible à réaliser.

⁵ L'article 32ter de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail fournit une définition de la violence au travail : *« 1° violence au travail : chaque situation de fait où un travailleur ou une personne à laquelle le présent chapitre est d'application, est menacé ou agressé psychologiquement ou physiquement lors des l'exécution du travail ; ».*

17. Il ne paraît, donc, pas opportun d'énoncer explicitement la définition commune aux deux phénomènes que nous avons élaborée. Celle-ci pourrait induire l'impression erronée d'une relative simplicité de la comparaison des phénomènes. Cet exercice nécessiterait une approche complexe, de nature sociologique, qui excèderait certainement les compétences du Comité permanent P en ce qui concerne le phénomène de la violence commise envers les policiers. En outre, dans le cadre de l'enquête relative au monitoring du même phénomène, il n'a pas été nécessaire de procéder à des analyses de données. Les seuls chiffres disponibles en la matière ont été recueillis récemment par la police fédérale au moyen d'une enquête spécifique portant sur un échantillon de 5000 membres des services de police.

2.3. PREMIERS PAS DANS LE RECUEIL DE DONNÉES

2.3.1. Recueil de données par le Comité permanent P

18. Dans le cadre de l'enquête relative aux différentes formes de violence commises contre les membres des services de police bruxellois, le Comité permanent P a été amené à procéder à une enquête écrite auprès d'un échantillon représentatif de membres des services de police afin de mieux cerner leurs perceptions quant à la problématique et tenter d'évaluer l'ampleur du phénomène ainsi que son impact. Même si l'objectif premier de l'enquête écrite était de tenter d'évaluer *l'impact de la violence* envers les policiers, elle a été subsidiairement l'occasion de mieux appréhender l'ampleur du phénomène dans l'agglomération bruxelloise. Cette enquête a, d'ailleurs, été une source d'inspiration pour la police fédérale.

2.3.2. Recueil de données par la police fédérale

19. Dans le cadre de la mission confiée à la police fédérale, DGS a procédé, en 2013, à une analyse du phénomène sur base d'une enquête écrite menée auprès de 5000 policiers de la police locale et de la police fédérale. Cette enquête constitue, en fait, une « mesure zéro » quant au phénomène. Les résultats de celle-ci ont fait l'objet d'un rapport récent transmis à la ministre de l'Intérieur pour approbation avant sa diffusion⁶. Dans le cadre de ce rapport, dix-sept recommandations ont été formulées à la ministre.

20. Lors de la réalisation et de l'analyse des résultats de son enquête, la police fédérale s'est, notamment, inspirée de l'enquête menée en 2012 et 2013 par le Comité permanent P tant au niveau des constatations qualitatives que quantitatives. Elle s'y réfère, par ailleurs, explicitement à de multiples endroits du rapport.

2.4. ENQUÊTE ÉCRITE DE LA POLICE FÉDÉRALE

2.4.1. Préambule

21. L'enquête menée par la police fédérale comporte de nombreux chiffres et constatations. Nous avons rassemblé ci-dessous un condensé des résultats les plus significatifs. Ceux-ci permettent, pour la première fois, d'avoir une idée du phénomène sur l'ensemble du territoire fédéral.

⁶ Direction générale de l'appui et de la gestion de la police fédérale, « *Wat flik je me nu – Een onderzoek naar geweld tegen politie* », 2013.

2.4.2. Champ de l'enquête

22. Comme on l'a vu, la police fédérale a adopté une définition étendue du concept de violence excédant les seules violences physiques. Les investigations menées dans le cadre de l'enquête écrite ont porté sur trois catégories spécifiques de violence : les agressions verbales, les menaces ou intimidations (verbales, par écrit et par gestes) et les agressions physiques. Les membres du personnel sélectionnés ont été invités à répondre à un questionnaire dans le cadre duquel diverses affirmations concernant ces formes de violence leur étaient proposées.

2.4.3. Représentativité des résultats

23. Un échantillon stratifié de 5000 membres de la police intégrée de tous grades, appartenant au corps opérationnel et administratif a été élaboré par la police fédérale. Le taux de réponse a été de 46%. 73,9% des répondants appartiennent à la police locale et 26,1% à la police fédérale. Ils sont âgés de 30 à 54 ans. 71,2% sont des hommes et 28,8% des femmes.

24. Selon la police fédérale, ces résultats sont représentatifs en raison de la structure des répondants qui ne diverge pas beaucoup de celle de la police intégrée et du taux de réponse qui est considéré comme haut dans le monde scientifique comparé à celui obtenu dans des études similaires. Les responsables de l'enquête au sein de la police fédérale font toutefois ressortir qu'il ne peut être exclu que les répondants soient assez exclusivement des membres du personnel qui ont été victimes de violence ce qui introduirait un « biais » statistique. Il y a donc lieu de se montrer prudent dans l'interprétation des chiffres et de considérer, également, qu'il s'agit, pour certains « *items* » de l'enquête, de perceptions de la part des répondants.

2.4.4. Victimes de la violence

- *Au cours de la carrière*

25. 79,1% des répondants affirment avoir été victimes au cours de leur carrière d'agression verbale, 62,6% de menaces ou d'intimidations et 51,7% d'agressions physiques.

- *Récemment*

26. Au cours des douze derniers mois :

- 1) 70,2% des répondants ont été victimes d'une forme d'agression verbale. Les formes les plus significatives sont constituées par les offenses verbales (23,9%), les insultes (23,2%) et le harcèlement verbal (22,2%) ;
- 2) 47,5% des répondants ont été victimes de menaces ou d'intimidations. Les formes les plus significatives sont constituées par les menaces personnelles (35,3%), les menaces à l'encontre de membres de leur famille (16,9%) et les « fausses plaintes » (16,5%) ;
- 3) 35,2% des répondants ont été victimes d'agressions physiques. Les formes les plus significatives sont constituées par le fait de tirer/pousser (28,1%) et le fait de frapper (20,8%).

- *Chronicité*

27. 62,7% des répondants ont été victimes deux fois ou plus de deux fois de violence au cours des douze derniers mois. Les formes « chroniques » de violence sont par ordre d'importance, les violences verbales, les menaces et intimidations et les violences physiques.

- *Groupes à risque*

28. Le membre de la police qui court le plus de risques d'être victime de violence est le jeune agent ou inspecteur de police, appartenant à la police locale, agissant dans le domaine de l'intervention et journalièrement en contact avec le citoyen.

29. Bien que ne constituant pas le plus grand groupe de victimes, en chiffres absolus, les agents de police sont particulièrement touchés par le phénomène (89,9% des agents de police ayant répondu). Cette catégorie est particulière en ce sens que les agents de police disposent d'une compétence limitée (constatations des accidents de roulage et des infractions en matière de stationnement) sans être des fonctionnaires de police à part entière. Ils portent un uniforme semblable à celui des inspecteurs de police sans être armés. Les auteurs de l'enquête font remarquer qu'il s'agit d'une catégorie de personnel qui mérite une attention particulière car ils se sentent très vulnérables.

30. Les inspecteurs de police (87,8% des inspecteurs) et les inspecteurs principaux de police (75,5% des inspecteurs principaux) constituent, quant à eux, les couches de personnel les plus touchées par le phénomène.

- *Proportion de victimes au sein de la police locale et de la police fédérale*

31. Ce sont les membres de la police locale qui courent le plus le risque d'être victimes des faits de violence (79,3% des répondants de la police locale ont été victimes pour 48% des répondants de la police fédérale). Le taux de victimisation de la police locale est quasiment le double de celui de la police fédérale pour ce qui concerne les menaces et intimidations et le triple pour les agressions physiques.

- *Conséquences de la violence*

32. Pour les victimes, la violence a non seulement des conséquences d'ordre matériel et physique mais également des conséquences sur le plan psycho-social.

33. Les personnes qui, au cours des douze derniers mois, ont subi une violence présentent plus un comportement d'évitement de la violence (54,1% des victimes) que celles qui n'ont pas été victimes (35,5% des non-victimes). Il est aussi intéressant de constater que les conséquences sur le plan psycho-social sont plus grandes chez les membres du service de police qui ne s'attendaient pas à être victime de violence que chez celles qui s'y attendaient et cela pour les trois catégories de violence.

34. On peut également constater un plus grand impact de la violence subie de manière chronique sur le plan du sentiment ressenti par les membres des services de police tant dans leur vie professionnelle que privée quel que soit le type de violence en cause.

2.4.5. Auteurs de la violence

35. L'auteur type est un homme entre 19 et 30 ans (58,3% des incidents). Dans 43,1% les victimes ont eu l'impression que l'auteur principal ne se trouvait pas sous l'influence de l'alcool, de drogues ou de médicaments. Lors des agressions physiques, les auteurs sont beaucoup plus sous l'influence d'alcool, de drogue ou de médicaments que lors des agressions verbales, menaces ou intimidations. Dans 83,6% des cas les victimes ont estimé que l'auteur n'avait pas de problème d'ordre psychiatrique.

2.4.6. Localisation du phénomène

36. Lorsque le phénomène est analysé dans sa globalité, il n'existe pas de grande différence en fonction du type de zone de police. Si les plus hauts pourcentages se retrouvent dans les grandes villes ainsi que dans les villes régionales⁷, les plus bas se situent dans les communes faiblement urbanisées. Les différences entre ces entités sont toutefois négligeables.

37. Si l'on examine les catégories de violence, les différences entre types de zone sont négligeables en ce qui concerne les violences verbales. En matière de menaces et intimidations, les plus hauts pourcentages se retrouvent dans les grandes villes (62,5% des victimes appartiennent à ce type de zone) et les villes régionales (60,5% des victimes appartiennent à ce type de zone). De même, on trouve les plus hauts pourcentages relatifs aux agressions physiques dans les grandes villes (47,6% des victimes appartiennent à ce type de zone) et les villes régionales (45,5% des victimes appartiennent à ce type de zone).

2.4.7. Problématique de la violence au sein de l'organisation policière

- *Information du personnel*

38. Ce sont les membres de la police locale qui savent le mieux ce qu'ils doivent faire après avoir subi des violences (64,3% des membres de la police locale sont tout à fait ou plutôt d'accord pour 53,3% des membres de la police fédérale). Ce sont également les membres de la police locale qui affirment recevoir une information suffisante après avoir subi des violences (40,2% des membres de la police locale sont tout à fait ou plutôt d'accord pour 27,6% des membres de la police fédérale). En ce qui concerne, les droits et la procédure à suivre en matière de droit à l'assistance et de droit à la protection après avoir été victime, c'est encore une fois la police locale qui émerge (40,2% des membres de la police locale sont tout à fait ou plutôt d'accord pour 30,9% des membres de la police fédérale).

- *Attention portée par la hiérarchie à la sécurité et au suivi des collaborateurs*

39. Les agents de police (60,8%) et les inspecteurs de police (51,9%) ne sont d'accord avec aucune des propositions qui leur sont faites en la matière (mesure selon laquelle la hiérarchie attache de l'importance à la sécurité et au suivi de ses collaborateurs).

⁷ Les zones de police ont été réparties dans cinq catégories selon une typologie classiquement admise. La zone de BRUXELLES CAPITALE - IXELLES a été reprise dans la catégorie des « grandes villes » alors que les 18 autres communes de l'agglomération bruxelloise sont reprises dans la catégorie des « villes régionales ».

- *Armement et moyens techniques*

40. 59% des inspecteurs de police estiment que les moyens matériels sont suffisants (tout à fait ou plutôt d'accord). Les agents de police sont le moins positifs sur ce plan et 66% de ceux-ci ne sont pas du tout ou plutôt pas d'accord.

- *Formation en matière de gestion de la violence*

41. Ce sont également les agents de police qui, pour 56%, sont d'avis que les formations suivies ne sont pas suffisantes (pas du tout ou plutôt pas d'accord). Les inspecteurs sont un peu plus positifs mais 48,1% de ceux-ci ne sont pas du tout ou plutôt pas d'accord.

- *Enregistrement des agressions physiques*

42. Dans 33,7% des cas, les formes les plus graves de violence, à savoir les agressions physiques n'ont pas fait l'objet d'un procès-verbal. Les raisons invoquées pour expliquer cet état de choses sont les suivantes :

- 1) l'affaire n'était pas si grave que cela ;
- 2) l'incident fait partie du métier ;
- 3) l'établissement d'un procès-verbal n'aboutit quand même à aucun résultat ;
- 4) l'auteur ne sera quand même pas identifié ou puni ;
- 5) il n'y a pas ou peu de dommage.

2.4.8. Volet qualitatif de l'enquête (Questions ouvertes)

43. 449 répondants ont émis des avis et considérations complémentaires dans le cadre de la question ouverte qui leur était proposée. Les thèmes les plus importants abordés par les répondants sont les suivants :

- 1) le rôle de la justice constitue une réelle frustration pour beaucoup de membres des services de police (100 avis émis). Le fait que les Parquets ne poursuivent pas toujours les faits de violence commis envers la police, qu'ils soient essentiellement classés sans suite ou fassent l'objet d'une simple transaction crée beaucoup de mécontentement ;
- 2) le fonctionnement de la police est critiqué en raison du manque de soutien et de compréhension de la hiérarchie ;
- 3) des endroits et des fonctions sont, de fait, plus exposés à la violence. Les collaborateurs civils à l'accueil ainsi que les agents de police sont des catégories qui paraissent également mériter plus d'attention sur ce plan ;
- 4) il est nécessaire de mieux protéger le personnel sur le plan individuel (« bodycam », bouton alarme à l'accueil du service de police, « Taser », abrogation du port de la nominette d'identification, masquage de l'identité de la victime dans les procès-verbaux, etc.) ;
- 5) l'attitude et la personnalité du fonctionnaire de police sont importantes afin d'éviter la violence. Certains policiers provoquent parfois la violence par leur attitude ;
- 6) la violence envers la police est relativisée en ce sens que beaucoup de répondants estiment que le fait d'être confronté à la violence fait partie du métier ;

- 7) la formation doit être améliorée en accentuant la prise en compte de la résolution des situations de violence sans usage des armes. Il est nécessaire d'investir plus dans la formation et l'entraînement qui doivent être adaptés à la pratique ;
- 8) les conséquences de la violence peuvent avoir un impact important sur le fonctionnement subséquent du membre du personnel concerné. Dans ce cadre, une grande attention doit être portée au suivi et à l'accompagnement des victimes.

2.4.9. Conclusions du rapport

44. L'enquête a tenté de mieux préciser le phénomène de la violence envers la police. La problématique s'inscrit, toutefois, dans celle, plus large, de la violence exercée à l'encontre de certains groupes professionnels (pompiers, ambulanciers, etc.) affectés à des tâches de nature publique dans le cadre desquelles ils sont confrontés à des contacts de première ligne avec le public.

45. Différentes sources font état d'une augmentation importante de la violence, en général, et vis-à-vis de la police, en particulier. Les auteurs du rapport se demandent s'il en est réellement ainsi. En effet, certains affirment que l'attention de la société pour la violence découle plus de l'attention portée par les médias à la problématique et du climat politico-sociétal que de la conséquence des incidents de violence.

2.4.10. Recommandations en matière de monitoring et d'analyse du phénomène

46. En ce qui concerne le monitoring et l'analyse du phénomène des violences envers les policiers, la police fédérale recommande :

- 1) de procéder à l'analyse des non-réponses à l'enquête qui n'a pas été effectuée, faute de temps. Dans le cadre d'une éventuelle enquête de suivi, cet aspect devrait être abordé afin d'écarter l'existence d'un éventuel biais statistique⁸ ;
- 2) de procéder à des enquêtes de suivi afin de déterminer l'évolution de la situation et dessiner les tendances en la matière. L'enquête effectuée ne constitue qu'une « mesure zéro » ;
- 3) d'attacher une attention plus spécifique à la prévention de la violence dans la société concernant les professions d'intérêt public (police, pompiers, etc.), notamment, par le canal du moniteur de la sécurité ;
- 4) de prendre certaines mesures en relation avec la BNG (banque de données nationale générale) en vue de remédier aux manquements constatés dans l'enregistrement des incidents de violence envers les membres de services de police. Sur le plan technique, il est suggéré d'ajouter des données concernant les victimes. La responsabilité du personnel qui procède à la saisie des données est également soulignée ;
- 5) d'intégrer, à l'occasion de l'élaboration de l'image policière nationale de sécurité⁹, une catégorie spécifique constituée par les victimes qui, par profession, sont plus susceptibles d'être la cible de comportements criminels ou non réglementaires ;

⁸ Comme déjà soulevé ci-avant, il ne peut être exclu que les répondants au questionnaire soient essentiellement des personnes qui ont été victimes de faits de violence. Il y a donc lieu de se montrer prudent dans l'interprétation des chiffres.

⁹ Cette image est utilisée dans le cadre de la détermination des priorités du PNS (Plan national de sécurité).

- 6) de procéder périodiquement à l'analyse des auteurs à partir des données de la BNG. Ces données sont complémentaires à celles découlant de l'enquête auprès des victimes ;
- 7) d'améliorer l'enregistrement des incidents de violence au niveau de l'organisation policière afin d'arriver à une meilleure compréhension du phénomène et à une meilleure exploitation de leur analyse. À cet égard, la police fédérale rappelle le projet en cours de développement, dont question infra dans ce rapport, visant à l'enregistrement centralisé des incidents de violence permettant le monitoring permanent de ceux-ci.

2.4.11. Autres recommandations

47. La police fédérale a adressé les recommandations suivantes à la ministre de l'Intérieur :

- *en matière de formation :*

- 1) l'amélioration de la préparation aux incidents violents et de la préparation opérationnelle des opérations (préparation de services d'ordre, importance des briefings, fourniture d'informations correctes lors de l'envoi des équipes d'intervention, respect des procédures en matière d'incidents, etc.) ;
- 2) l'adaptation du contenu des formations en matière de gestion de la violence afin de sortir de la situation actuelle dans le cadre de laquelle l'accent est trop exclusivement mis sur les exercices de tir même si la GPI 48 prévoit l'organisation d'exercices situationnels intégrés ;
- 3) la création d'un centre d'expertise consacré aux techniques policières et à la gestion de la violence qui pourrait prendre en charge la coordination des formations et entraînements en matière de gestion de la violence ainsi que le développement et l'actualisation des procédures et techniques de base communes au sein de la police intégrée ;

- *en matière de suivi et de prise en charge des victimes :*

- 1) l'amélioration du suivi des victimes de violence, également après la première prise en charge, en évitant que ce soit essentiellement celles-ci qui doivent prendre l'initiative d'une demande d'assistance. Il s'agit de s'orienter vers une assistance professionnelle et active à la victime même si le « stressteam » de la police fédérale peut déjà être avisé en temps réel des situations par le canal de DAO ou des responsables policiers ;
- 2) la mise en œuvre d'un organe de coordination neutre multidisciplinaire externe à la police mais possédant les connaissances et l'expertise nécessaires du travail policier. Celui-ci pourrait se situer au niveau déconcentré et disposer d'un point central d'appel (numéro de téléphone) auquel les victimes pourraient s'adresser afin de bénéficier de l'appui d'experts à différents niveaux (juristes, médecins, psychologues, etc.) ;

- *en matière de prise en compte du phénomène au sein de l'organisation policière :*

- 1) l'amélioration de la reconnaissance et de la prise en compte du phénomène de la violence envers les policiers et de ses conséquences au sein de l'organisation policière, notamment sur le plan psychosocial, afin d'éviter une victimisation secondaire. Cette

prise en compte est jugée insuffisante et les réactions de l'organisation policière en tant que telle ne sont pas toujours adéquates ;

- 2) l'amélioration de l'accueil des victimes par la hiérarchie et les responsables policiers afin d'éviter cette victimisation secondaire ;
- 3) l'amélioration de la sensibilisation des policiers en matière de prévention psychosociale. Les initiatives de DSW et des conseillers en prévention (brochures d'accueil, analyses des accidents de travail) n'aboutissent pas toujours au niveau de la victime potentielle ;

- *dans divers domaines :*

- 1) l'adoption d'une approche plus coordonnée, cohérente et intégrée de la problématique entre police et justice sur le plan judiciaire ;
- 2) l'amélioration du « filtrage » lors du recrutement en accordant plus d'attention aux divers aspects attendus dans le cadre du travail policier, notamment aux risques de violence ;
- 3) dans le cadre de professions très normées comme le travail de police une attention doit être portée de manière structurelle à l'éthique et à la morale. Il faut qu'une grande attention soit portée à l'intervention de chaque policier et collaborateur de sorte que celle-ci soit correcte. Cela contribue grandement à la légitimité de l'organisation policière ;
- 4) l'éventuelle extension des compétences des agents de police en leur donnant la possibilité d'acter les faits survenant à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.

2.5. MONITORING PERMANENT CENTRALISE

2.5.1. Constat de carence

48. Le fait que la police fédérale ait dû réaliser une enquête spécifique auprès de 5000 policiers démontre, à lui seul, que la surveillance du phénomène prévu dans le cadre de la GPI 62 est inopérant. Par ailleurs, à l'occasion de la réponse à une question parlementaire¹⁰, la ministre de l'Intérieur a confirmé l'existence d'un problème relatif aux signalements des événements de violence. À cette occasion, elle a, notamment, précisé qu'elle avait chargé la police fédérale de revoir, en concertation avec la police locale, la problématique du signalement des incidents tant au niveau quantitatif que qualitatif et de sensibiliser les services de police pour leur rappeler l'existence des directives en vigueur.

2.5.2. Développements en cours

49. Un groupe de travail interne « enregistrement des incidents de violence » a été mis en place au niveau de DGS. Des représentants de la police fédérale intéressés par la problématique (DSW, etc.), de la commission permanente de la police locale, de l'AIG et ainsi qu'un commissaire auditeur du Comité permanent P (en tant qu'observateur) participent à ce groupe de travail.

¹⁰ Question parlementaire 5-7444 du 28 novembre 2012 de Mme Cécile THIBAUT et réponse de la ministre de l'Intérieur en date du 20 mars 2013.

50. L'enregistrement prévu sera permanent, convivial et facile à utiliser pour répondre aux desideratas tant de l'autorité que des services de police. L'option adoptée est l'enregistrement à partir d'un formulaire informatisé accessible à chaque policier à partir de l'intranet police.

51. À la demande de la ministre de l'Intérieur, les formes de violence suivantes ont aussi été prises en compte : violences envers les CALOG (cadre administratif et logistique), les violences en dehors du service et par le fait du service ainsi que les violences psychiques. Elle a également demandé à ce que soient enregistrés les incidents à l'occasion des transferts de détenus prévus par la MFO-1¹¹. Le champ des enregistrements a donc été étendu aux formes de violence non strictement prévues par les circulaires GPI 48 et 62.

52. Une phase de test est en cours jusque fin mars 2014. La mise en œuvre effective de l'enregistrement centralisé est normalement prévu à partir du 1er avril 2014. Compte tenu du fait qu'il faut donner au système étendu de signalement des incidents le temps de se mettre en place (information et connaissance des modalités de signalement par le policier de base, suivi des chefs de corps de la police locale et de la police fédérale, etc.), il est impossible d'en faire l'évaluation à brève échéance.

2.5.3. Effets du monitoring permanent centralisé

53. Le système de signalement étendu en matière de violence envers les policiers devrait permettre d'optimiser la formation en matière de gestion de la violence ainsi que l'armement et de l'équipement des policiers. Il est cependant également prématuré d'effectuer immédiatement une évaluation. Il faudra attendre que le système de monitoring étendu fonctionne pendant un certain temps pour pouvoir évaluer correctement la manière selon laquelle les services chargés de l'analyse de la problématique ont exploité l'évolution positive attendue des signalements (DSW, AIG, cellule « situation de dangers »).

54. À cet égard, il y a lieu de souligner que l'évaluation des incidents dans le cadre desquels il y a eu usage des armes à feu ou utilisation de formes spécifiques de violence envers les policiers fait l'objet d'une attention continue du Comité permanent P depuis plusieurs années. Dans ce cadre, un commissaire auditeur est officiellement observateur du groupe de travail « signalements des incidents de violence » chargé de la mise en œuvre du système d'enregistrement permanent étendu.

3. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

3.1. CONCLUSIONS

55. Le dispositif en place au sein de la police fédérale, notamment dans le cadre des prescriptions des circulaires GPI 48 et 62, n'avait pas directement pour finalité d'obtenir une image précise du phénomène de la violence envers les policiers ni d'en faire le monitoring permanent même s'il est évoqué.

¹¹ Directive contraignante du 13 décembre 2001 des ministres de l'Intérieur et de la Justice relative à la police des cours et tribunaux, au transfèrement des détenus et au maintien de l'ordre et de la sécurité dans les prisons en cas d'émeute ou de troubles.

56. La police fédérale a réalisé une première analyse du phénomène au niveau de la police intégrée. Celle-ci constitue une « mesure zéro ». L'évolution de l'ancien système de signalement des événements de violence prévu par les circulaires ministérielles vers un système de signalement permanent et centralisé des incidents de violence est en cours de mise en œuvre. Celui-ci est en bonne voie d'implantation et devrait être effectif au cours du deuxième trimestre 2014.

57. L'évaluation du système d'enregistrement étendu et des bénéfices qui pourraient en découler sur le plan de la formation, de l'équipement et de l'armement des policiers ne pourra se faire qu'après avoir laissé le nouveau système fonctionner pendant une période relativement longue (au minimum un an et demi après le début de sa mise en œuvre effective). L'évaluation par les services centraux de la police fédérale des incidents avec usage des armes à feu ou utilisation de formes spécifiques de violence envers les policiers fait déjà actuellement l'objet d'un suivi de la part du Comité permanent P.

58. Dans le cadre de son enquête, la police fédérale a formulé des recommandations ayant trait, non seulement, à l'amélioration du monitoring et de l'analyse du phénomène *sensu stricto* mais aussi à l'amélioration de l'approche du phénomène au sein de la police intégrée. Celles-ci ont été soumises à la ministre de l'Intérieur et sont en cours d'examen.

3.2. RECOMMANDATIONS

59. Compte tenu de l'évolution attendue de la mise en œuvre du monitoring et des améliorations suggérées par la police fédérale, nous ne formulons pas de recommandation particulière à ce stade.

4. CONCLUSION GÉNÉRALE

60. La problématique de la violence exercée contre les membres des services de police a été assez fortement mise en lumière ces derniers mois. Suite à des événements survenus en août 2012 et à un préavis de grève déposé par les organisations syndicales, une impulsion particulière a été donnée en la matière par la ministre de l'Intérieur afin de renforcer la lutte contre cette forme de violence sous ses différents aspects. La police fédérale a été chargée de l'analyse du phénomène et de son monitoring permanent et centralisé dans le cadre d'un des groupes de travail institué par la ministre.

61. Le nouveau système de signalement étendu et la mise en œuvre du monitoring qui en découle sont en cours d'implantation au sein de la police intégrée. Compte tenu de la nouveauté du dispositif, il n'est pas possible de réaliser une évaluation de celui-ci à court terme. Un suivi attentif de l'évolution de la situation et de l'exploitation des signalements découlant de ce nouveau système sera effectué par le Comité permanent P dans le cadre du suivi déjà en cours.

5. ANNEXES

62. 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
BNG	Banque de données nationale générale
CALOG	Cadre administratif et logistique de la police
CPPL	Commission permanente de la police locale
DAO	Point de contact et d'information général appartenant à la direction générale de la police administrative de la police fédérale
DGS	Direction de l'appui et de la gestion de la police fédérale
DSW	Service interne de prévention et de protection de la police fédérale
GPI	Circulaire ministérielle applicable à la police intégrée
MFO-1	Directive ministérielle contraignante du 13 décembre 2001 des ministres de l'Intérieur et de la Justice relative à la police des cours et tribunaux, au transfèrement des détenus et au maintien de l'ordre et de la sécurité dans les prisons en cas d'émeute ou de troubles
PNS	Plan national de sécurité
SAT Intérieur	Service public fédéral Intérieur – Secrétariat Administratif et Technique relatif à la police intégrée
SAT Justice	Service public fédéral Justice – Secrétariat Administratif et Technique relatif à la police intégrée