L'organisation de la fonctionnalité de base maintien de l'ordre public dans les six zones de police bruxelloises en général et en particulier le régime permettant de faire face à des événements non planifiés

Comité permanent de contrôle des services de police

Enquête de contrôle

CONTENU

1. SYNTHÈSE DE L'ENQUÊTE 1
1.1 Préambule 1
1.2 Contenu du rapport 1
1.3 Principales observations de l'enquête et recommandations 1
1.3.1 Organisation de la fonctionnalité de base 'maintien de l'ordre public' 1
1.3.2 Accords de coopération 4
1.3.3 Entraînement HyCap – CIK – DAS 5
1.3.4 Moyens 6
1.3.5 Vision 7

2. OBJET DE L'ENQUÊTE 9
2.1 Introduction 9
2.2 Objectif de l'enquête 9

3. MÉTHODOLOGIE ET ACTES D'ENQUÊTE 10

4. ANALYSE 12
4.1 Directives et mécanismes (de fonctionnement) repris dans diverses dispositions légales et réglementaires 12
4.1.1 Relation d'autorité et direction 12
4.1.2 Coordination et direction des opérations 14
4.1.3 Mécanismes de solidarité 17
4.1.4 Assistance spéciale 24
4.1.5 Normes d'organisation et de fonctionnement 24
4.1.6 Cadre de référence pour la gestion négociée d'événements et/ou de rassemblements 25
4.1.7 Analyse de risque pour les cas d'émergence de violence collective 27
4.1.8 Politique d'intervention 28
4.1.9 Aperçu des formes d'appui du DirCo 29
4.1.10 Formation et entraînement 31
4.2 Aperçu des objectifs et déclarations d'intention repris dans des documents politiques 34
4.2.1 Plan national de sécurité (PNS) 2016-2019 34
4.2.2 Note de politique générale du ministre de l'Intérieur du 28 octobre 2016 35
4.2.3 Plan global de sécurité et de prévention (PGSP) Région de Bruxelles-Capitale 35
4.2.4 Rapport 'Évaluation des 10 ans de réforme des polices' du Conseil fédéral de police 36
4.2.5 Rapport 'Appui de la police fédérale aux zones locales dans le cadre du maintien de l'ordre public' de la Cour des comptes 38

4.2.6 Vision de la Commissaire générale dans sa lettre de mission '2012-2016' 39
4.2.7 Lettre de mission du Directeur général de la Police administrative (DGA) 40
4.2.8 Lettre de mission du DirCo de l'Arrondissement BRUXELLES-CAPITALE 41
4.3 Inventaire de plusieurs questions et réponses parlementaires 42
4.4 Synthèse des conclusions et recommandations découlant des enquêtes menées par le Comité permanent P 44
4.4.1 Rapport 'Recommandations du Comité P – Aperçu global 2002-2010' 44
4.4.2 Rapport 'Manifestation du 15/05/2014 à BRUXELLES – Gestion policière' 45
4.4.3 Rapport 'L'équipement des forces de police engagées pour des missions liées à la gestion négociée de l'espace public' 45
4.4.4 Rapport 'Rôle des directeurs d'arrondissement dans le cadre de la gestion d'événements' 46
4.4.5 Rapport 'Gestion policière d'événements récurrents' 47
4.4.6 Rapport 'Personnel et moyens lors d'événements simultanés : quand le seuil de risque est-il dépassé ?' 47
4.4.7 Enquête 'Réserve fédérale et manque de personnel auquel sont confrontées les zones de police de l'Agglomération bruxelloise' 48
4.4.8 Lettre adressée au chef de corps de la zone de police BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES 49
4.5 Synthèse des conclusions et recommandations découlant de l'enquête menée par l'AIG 49
4.5.1 Enquête 'Délais d'intervention et impact des divers types de dispatching sur le fonctionnement opérationnel de la police intégrée' – novembre 2009 49
4.5.2 Enquête 'Entraînement et équipement HyCap' –septembre 2015 49
4.5.3 Enquête 'Causes structurelles de la capacité de mobilisation hypothéquée – Rapport complémentaire' – juillet 2016 (trad. libre) 50
4.5.4 Enquête 'Application de la MFO-2 pendant le sommet européen des 20-21 octobre 2016' – janvier 2017 51
4.6 Analyse des plans zonaux de sécurité et des rapports annuels 51
4.7 Aperçu des protocoles/conventions existants conclus entre les zones de police bruxelloises et avec la police fédérale 52
4.7.1 Convention relative à la gestion négociée de l'espace public (GNEP) lors d'événements supra-zonaux en Région de Bruxelles-Capitale 52
4.7.2 Protocole d'accord concernant la fréquence d'alerte dans l'arrondissement judiciaire de BRUXELLES 53
4.7.3 Protocole relatif aux interventions du Corps d'intervention de la DCA de Bruxelles sur le territoire des zones de police de la Région de Bruxelles-Capitale 54
4.7.4 Protocole d'assistance mutuelle et de renfort entre les zones de police de la Région de Bruxelles-Capitale en cas d'événements ou de manifestations inopinés 54

4.7.5 Plan particulier d'urgence et d'intervention pour le risque de prise d'otage terroriste ou d'attentat terroriste du Haut fonctionnaire de l'Agglomération bruxelloise 55
4.7.6 MFO-7 – gestion d'événements dynamiques non planifiés pour lesquels une intervention policière supralocale immédiate et coordonnée est mise en œuvre – Protocole additionnel pour l'Agglomération bruxelloise (MFO-7) 55
4.8 Analyse du rapport 'Gestion négociée de l'espace public (GNEP) – Rapport et réalisations depuis le 6/11/2014' du 02/09/2015 55

5. RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE 58

5.1 Synthèse de la vision que les répondants ont de la fonctionnalité 'maintien de l'ordre public' 58
5.2 Synthèse des contacts professionnels que les chefs de corps entretiennent avec les autorités policières responsables 60
5.3 Synthèse de la coordination et de la direction des opérations en général et de la prise du commandement lors d'événements non planifiés (situations de crise) en particulier 61
5.3.1 Généralités 61
5.3.2 Événements planifiés 62
5.3.3 Événements non planifiés 64
5.3.4 Commentaire sur les mécanismes de solidarité existants (appui de la police fédérale – capacité hypothéquée – appui latéral volontaire – appui mutuel entre services de police) 66
5.4 Synthèse de la vision de l'approche sociétale de phénomènes de violence et de leur traduction opérationnelle 68
5.5 Synthèse de la formation et de l'entraînement 69
5.6 Synthèse de l'échange d'informations 72
5.7 Synthèse des moyens propres disponibles 73
5.8 Synthèse des visions formulées sur le développement d'un plan d'action commun, d'un protocole ou d'une convention relative aux événements non planifiés 75

6. CONCLUSIONS 78

6.1 De manière générale : formulées depuis la fonction d'observatoire du Comité permanent P et applicables à la police intégrée 78
6.2 En particulier applicables aux six zones de police bruxelloises et aux services de police fédérale actifs dans la Région de Bruxelles-Capitale 80
6.2.1 Protocoles - conventions 81
6.2.2 Vision des autorités, des chefs de corps et du DirCo couplée à la collaboration réciproque 81
6.2.3 Coordination et direction des opérations 82
6.2.4 Traduction opérationnelle de l'approche sociétale de phénomènes de violence 83
6.2.5 Formation et entraînement 83
6.2.6 Moyens 84

7. RECOMMANDATIONS **85**
7.1 Applicables à la police intégrée 85
7.2 Applicables aux services de police locale et fédérale actifs dans la Région de Bruxelles-Capitale 86

8. LISTE DES ABRÉVIATIONS UTILISÉES **87**

9. GLOSSAIRE **89**

1. SYNTHÈSE DE L'ENQUÊTE

1.1 Préambule

Suite aux événements qui ont troublé l'ordre public le 11 novembre 2017 sur le territoire de la zone de police BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES, Monsieur Siegfried BRACKE, Président de la Chambre des représentants a demandé le 21 novembre 2017 au Comité permanent P de mener une enquête sur les six zones de police bruxelloises et leur coopération. Cette demande a été concrétisée par le Comité permanent P en une enquête de contrôle visant à formuler une réponse aux questions suivantes : (1) comment la fonctionnalité de base « maintien de l'ordre public » est-elle réglée dans les six zones de police bruxelloises en général et en particulier pour faire face à des événements non planifiés et (2) quels sont les liens de coopération formels et informels, d'une part, entre les zones de police bruxelloises et, d'autre part, entre les six zones de police bruxelloises et la police fédérale ?

1.2 Contenu du rapport

En ce qui concerne la 'GNEP[1]', le présent rapport détaille tout d'abord les directives et mécanismes (de fonctionnement) repris dans diverses dispositions légales et réglementaires. Il donne ensuite un aperçu des objectifs et déclarations d'intention repris dans divers documents politiques ainsi que de plusieurs observations et recommandations faites par le Comité permanent P, l'AIG[2], le Conseil fédéral de police et la Cour des comptes dans leurs rapports (d'enquête) concernant la GNEP en général et plus spécifiquement concernant l'encadrement et la gestion d'événements non planifiés. En complément, le présent rapport rend compte dans les grandes lignes des différentes interviews qui ont été réalisées avec chaque chef de corps de la Région de Bruxelles-Capitale ainsi qu'avec plusieurs figures-clés de la police fédérale. Enfin, le présent rapport contient des conclusions et recommandations.

1.3 Principales observations de l'enquête et recommandations

1.3.1 Organisation de la fonctionnalité de base 'maintien de l'ordre public'

L'enquête montre que la fonctionnalité de base 'maintien de l'ordre public' revêt des formes assez diverses selon les spécificités du corps et la mesure dans laquelle des événements se produisent sur le territoire de la zone de police. Chaque corps agit conformément au cadre de référence prévu par la circulaire

[1] GNEP : gestion négociée de l'espace public.

[2] AIG : Inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

CP 4[3] qui est opérationnalisé dans la circulaire OOP 41[4]. Les zones de police bruxelloises sont très disposées à coopérer entre elles et les différentes figures-clés de la police fédérale que nous avons rencontrées soulignent être à la disposition des autorités administratives et de la police locale pour offrir la coordination et l'appui souhaités.

En ce qui concerne les **événements planifiés**, les six zones de police disposent d'assez de connaissances et d'expérience pour encadrer et gérer elles-mêmes l'événement qui se déroule sur leur territoire. Le niveau DirCo[5] n'assume en principe jamais la coordination et la direction d'un événement mais offre un appui sur le plan de l'échange d'informations et du traitement des demandes de renforts. La zone de police BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES encadre et gère la majeure partie des événements qui se produisent dans la Région de Bruxelles-Capitale. Seule la zone de police BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES dispose en permanence d'un peloton totalement équipé[6] et peut donc, d'après le chef de corps de cette zone, être considérée comme une sorte de réserve 'locale' générale pour la Région bruxelloise.

L'approche des **événements non planifiés** ne fait encore l'objet d'aucun accord de coopération « spécifique » mais il est en préparation. Cette initiative résulte des événements du 11 novembre 2017. Chaque zone de police dispose de son propre système lui permettant de mobiliser ses collaborateurs et certaines zones de police ont élaboré un schéma de réaction à cet effet. Du côté de la police fédérale, FERES[7] peut toujours être engagée et de l'assistance peut être demandée en temps réel au CIK[8] ainsi qu'à la DAS[9] à condition que les effectifs des deux derniers services fédéraux cités soient occupés à ce moment-là et pour autant que ces missions attribuées puissent être interrompues. Contrairement aux 14 pelotons qui peuvent être engagés par les zones de police bruxelloises à titre exceptionnel lors d'un événement planifié, aucune 'norme' ou 'nombre indicateur' n'est fixée pour une mobilisation qui s'impose suite à un événement non planifié. Il est pratiquement certain que le Gold Commander[10], qui fait appel à des renforts, peut toujours compter sur le peloton fourni par la zone de police BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES et sur

.....

[3] Circulaire CP 4 du 11 mai 2011 concernant la gestion négociée de l'espace public pour la police intégrée, structurée à deux niveaux, *MB* du 14 juin 2011.

[4] Circulaire ministérielle OOP 41 du 31 mars 2014 concernant l'opérationnalisation du cadre de référence CP 4 relatif à la gestion négociée de l'espace public relativement aux événements touchant à l'ordre public, *MB* du 15 mai 2014.

[5] Niveau DirCo = DCA : direction de coordination et d'appui déconcentrée.

[6] Le peloton organique est composé d'une cellule de commandement (commandant de peloton, un commandant de peloton adjoint, un opérateur-chauffeur et un chauffeur-opérateur) et quatre sections.

[7] FERES : réserve fédérale.

[8] CIK : corps d'intervention.

[9] DAS : direction de la sécurité publique.

[10] Gold Commander : commandant du service de l'ordre : il s'agit du niveau (de décision) stratégique et le responsable final.

l'Alpha-peloton[11] fourni par FERES. Les autres renforts dépendent des effectifs disponibles dans les différentes zones de police bruxelloises et dans les différents services de la police fédérale. Nul besoin de démontrer que le jour (semaine – week-end) et le moment auxquels les renforts sont demandés (pendant ou en dehors des heures de service) ont une influence sur la capacité de mobilisation. Le 11 novembre 2017, la mobilisation a fonctionné tant au sein de la police locale qu'au sein de la police fédérale : les cinq zones de police qui n'étaient pas directement concernées ont pu mettre 95 membres du personnel à disposition (80 membres du personnel en tenue MO[12] et 15 en civil), tandis que la police fédérale a été en mesure de mettre, en plus de FERES (28 membres du personnel en tenue MO), 39 personnes (un peloton) du CIK de BRUXELLES à disposition.
Le Comité permanent P a compris lors des contacts avec le DGA[13] que le système actuel de réserve fédérale et plus précisément le fonctionnement actuel du CIK (réserve décentralisée) doit être revu et ce à la demande expresse des DirCo[14]. Il souhaite donc faire remarquer que la police fédérale tient en permanence un Alpha-peloton en réserve, en principe sous l'ordre d'un officier et renforcé par une arroseuse et un fourgon cellulaire, pour toute la Belgique via son système de FERES (réserve centralisée) alors que la police locale de BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES a en permanence un peloton (certes, pas toujours composé selon la structure quaternaire) à disposition.

Le **commandement** (coordination opérationnelle et direction des opérations), limité ou non au territoire d'une ou plusieurs zones de police appartenant à la Région de Bruxelles-Capitale, est réglé, conformément, respectivement, aux articles 7/1 et 7/2 de la Loi sur la fonction de police, et ce, en combinaison avec les divers protocoles d'accord établis qui sont davantage expliqués dans cette étude. On peut en conclure qu'en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, la coordination et la direction sont toujours aux mains d'un chef de corps et que le DirCo de Bruxelles n'y s'immisce en principe pas. À cet égard, il convient de relever que certains protocoles d'accord ne sont pas signés par le DirCo.

Le 11 novembre 2017, on a toutefois constaté un problème sur le plan de l'envoi immédiat des effectifs disponibles et de l'encadrement des effectifs venus en renfort. Dans la plupart des zones de police bruxelloises, en dehors des heures de service (normales), il n'y a pas d'officier présent sur le terrain qui peut commencer à encadrer et gérer un événement non planifié (ayant un impact grave sur l'ordre public) en ayant une connaissance suffisante de la matière lorsqu'un tel incident est signalé. Des mesures (via système 'contactable et rappelable') ont toutefois été prises dans les zones de police

.....

[11] Un Alpha-peloton est composé d'une cellule de commandement et de deux sections organiques. Dans le cadre de FERES, il est renforcé par une arroseuse et un fourgon cellulaire.

[12] La tenue MO désigne l'habillement spécifique qui est porté pour l'exécution de missions GNEP B.

[13] DGA : directeur général de la police administrative.

[14] DirCo : directeur coordonnateur administratif.

pour pouvoir disposer rapidement de dirigeants disposant des connaissances et de l'expérience nécessaires pour pouvoir réorienter les effectifs et pouvant assurer la coordination et la direction nécessaires pour mener à bien un événement non planifié. Il y a encore lieu de faire remarquer que FERES est actuellement en principe composée de manière standard d'une cellule de commandement, dont l'équipage dispose des connaissances et de l'expérience nécessaires sur le pan de l'exécution des missions GNEP.

Recommandations :

La dynamique positive qui a vu le jour entre les dirigeants locaux et fédéraux doit être pérennisée et renforcée. Dans le cadre du fonctionnement intégré de la police intégrée, il est indispensable que le DirCo de BRUXELLES ait la possibilité d'assumer son rôle coordinateur et qu'il l'assume.

L'approche d'événements non planifiés par la police intégrée requiert un plan d'approche bien pensé. Le Comité permanent P recommande dans ce cadre que les décisions stratégiques prises tant au sein des zones de police locale qu'au sein des services fédéraux (directement) concernés soient transposées le plus concrètement possible et ce jusqu'au niveau opérationnel. Compte tenu de la nature de telles interventions (de crise), il y a lieu d'opter pour une approche logique et simple qui soit le plus possible dans la ligne des directives et procédures existantes. Enfin, il faut consacrer une attention particulière au commandement et à l'encadrement des effectifs immédiatement disponibles et aux unités qui viennent en renfort par la suite.

Afin de combler le vide entre le moment de la prise de connaissance d'un événement non planifié ayant un impact grave sur l'ordre public et l'arrivée physique effective du Gold Commander ou de son remplaçant au poste de commandement pour prendre la direction de l'événement, le Comité permanent P recommande qu'un schéma de réaction détaillé soit élaboré dans chaque zone pour permettre au responsable (du dispatching) de prendre les mesures urgentes qui s'imposent. Cela se fera bien évidemment en complément des directives données par le 'spécialiste GNEP' qui est éventuellement averti via le système 'contactable et rappelable'. Cela implique que les schémas de réaction tels qu'ils existent aujourd'hui dans certaines zones de police ne peuvent pas se limiter à l'aspect 'mobiliser', mais doivent être développés dans un contexte opérationnel plus large. Il semble également évident que ces schémas de réaction soient également mis à la disposition du niveau DirCo.

1.3.2 Accords de coopération

Il existe, au sein des zones de police bruxelloises, un consensus sur la coordination et la direction tant des événements planifiés que non planifiés qui est consigné dans la Convention 19 Bis du 16 décembre 2015 en même temps que les principes de la gestion négociée de l'espace public.

D'autres conventions et/ou protocoles ont été rédigés au fil des ans concernant la gestion négociée de l'espace public, comme **1) la fréquence d'alerte dans l'arrondissement judiciaire de BRUXELLES, 2) les interventions du corps**

d'intervention de BRUXELLES, 3) l'assistance et les renforts mutuels entre les zones de police de la Région de Bruxelles-Capitale en cas d'événements ou manifestations non planifiés, le plan d'urgence et d'intervention pour le risque de prise d'otage terroriste ou d'attentat terroriste du Haut fonctionnaire de l'Agglomération bruxelloise, 4) la gestion d'événements dynamiques non planifiés pour lesquels une intervention policière supralocale immédiate et coordonnée est mise en œuvre (MFO-7) et pour lesquels nous constatons dans certains cas que :

- plusieurs accords de coopération font référence à d'anciennes lois ou réglementations ;
- le chapitre 'coordination et direction' figure logiquement dans tous les accords ;
- certains termes utilisés mériteraient peut-être d'être précisés ;
- plus d'informations opérationnelles – pratiques pourraient figurer sur certains plans ;
- le DirCo n'a pas signé certains accords, ce qui soulève toute une série de questions dans le cadre du fonctionnement intégré.

La Conférence des Chefs de corps de la police locale de la Région de Bruxelles-Capitale élabore actuellement une approche pour les événements non planifiés, approche dont le résultat fera plus que probablement l'objet d'une convention.

Recommandation :

Étant donné que certaines conventions ne sont plus à jour (références à de l'ancienne législation ou réglementation, pas opérationnalisées, pas d'implication du DirCo, …), leur actualisation, leur opérationnalisation et leur harmonisation sont recommandées.

Le Comité permanent P se demande complémentairement s'il ne serait pas plus indiqué, d'un point de vue opérationnel, d'utiliser le principe d'un protocole global avec addenda, où la Convention 19 Bis pourrait servir de fil conducteur et de cadre.

1.3.3 Entraînement HyCap – CIK – DAS

L'offre d'entraînement HyCap[15] est une responsabilité du DirCo et le chef de corps doit prévoir une formation et un entraînement continués de ses collaborateurs. Étant donné l'insuffisance de l'offre d'entraînement, certains corps y investissent eux-mêmes. Il est néanmoins clair que chaque corps ne peut ou ne veut pas combler lui-même cette lacune et que ce n'est pas bénéfique à l'uniformité nécessaire pour pouvoir travailler en unité constituée[16].

[15] HyCap : Capacité hypothéquée.

[16] Les unités constituées sont articulées suivant une structure quaternaire. Cela n'empêche pas que le Gold Commander puisse prévoir une composition différente.

Il faut de plus définir plusieurs facteurs de succès critiques, comme le fait de disposer d'un terrain d'exercice, l'entraînement aux drills de base, l'entraînement avec des cocktails Molotov, le fait de disposer d'un bon encadrement (la structure d'encadrement provinciale et l'ANPA[17]), des exercices sur des thèmes et scénarios inspirés de la pratique, le respect du quota à fournir pour pouvoir faire des entraînements en unité constituée, la mise à disposition de moyens fédéraux spécialisés, et ce dans l'optique de créer un niveau plus ou moins équivalent de connaissances et d'aptitudes dans les différentes zones bruxelloises

Recommandation :

Il ressort (une fois encore) de la présente enquête que l'organisation des entraînements HyCap, et par extension du CIK, est loin de se dérouler de manière optimale pour toute une série de raisons. Le Comité permanent P ne peut que constater que le rétablissement de l'ordre et le retour d'une situation qui a dégénéré à un niveau acceptable et maîtrisable sont un travail dévolu à des policiers qui sont bien formés et entraînés dans cette matière spécifique. Cette situation trouve maintenant sa transposition pratique dans la nouvelle MFO-2[18] qui fait une distinction entre GNEP A et GNEP B. Le Comité permanent P recommande donc de donner la priorité absolue à l'approche (par projet) détaillée de la problématique de l'organisation des entraînements ordre public dans l'objectif de développer un cadre d'entraînement applicable dans la pratique. Il souhaite faire référence dans ce cadre à l'élargissement des compétences confiées au DirCo en la matière par la MFO-2 du 23 novembre 2017.

1.3.4 Moyens

Les chefs de corps pointent du doigt le manque de soutien de la police fédérale relative d'une part aux normes (ou leur absence) et d'autre part la procédure d'achat des moyens qui doivent être utilisés lors de l'exécution de missions GNEP.

Les interlocuteurs fédéraux rencontrés se rallient à cette critique. Le DGA a notamment confié au directeur de la DAS la responsabilité de traduire les objectifs stratégiques repris dans l'actuel PNS[19] et qui concernent le matériel et l'équipement utilisés lors des missions GNEP.

La MFO-2 du 23 novembre 2017 prévoit que l'achat des différentes pièces d'équipement et des véhicules sécurisés peut se faire via des marchés publics fédéraux ouverts auxquels peut souscrire la police locale.

Recommandations :

.....

[17] ANPA : Académie nationale de police.

[18] Directive ministérielle MFO-2 du 13 avril 2012 relative au mécanisme de solidarité entre les zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative, *MB* du 18 mai 2012.

[19] PNS : Plan national de sécurité.

D'un point de vue opérationnel et dans une optique de bien-être, disposer et travailler avec des moyens aux normes pour l'exécution de missions GNEP constituent un facteur de succès critique. Le Comité permanent P recommande donc aussi que les groupes de travail créés à l'époque prennent un nouveau départ et/ou que de nouveaux groupes de travail soient créés dans le but de clarifier, dans un délai raisonnable, les normes applicables à l'habillement, à toutes les pièces d'équipement fonctionnel, aux pièces de protection et aux véhicules dans le paysage policier.

De plus, des efforts doivent être faits pour organiser plus efficacement les marchés publics fédéraux ouverts au sein de la police intégrée.

1.3.5 Vision

Les services de police travaillant dans la Région de Bruxelles-Capitale utilisent comme norme le cadre de référence tel que formulé par la circulaire CP 4 et opérationnalisé dans la circulaire OOP 41.

On veille à l'approche sociétale des phénomènes de violence et les approches préventive et opérationnelle/répressive sont traduites de manière diversifiée dans les corps. Dans certains corps de police, la police fédérale y contribue, principalement via l'engagement du CIK.
La grande majorité des répondants mentionne qu'il faut travailler au renforcement de la position d'information interne et externe.

Le DGA, qui a pris ses fonctions en août 2017, se rallie pleinement aux dysfonctionnements qui ont été mis en évidence par la présente enquête (ainsi que par plusieurs autres enquêtes) et qui concernent directement le fonctionnement de la police fédérale. Il prépare actuellement sa lettre de mission et à l'intention de remédier à ces problèmes (entraînement, moyens, offre (d'appui) GNEP, …). Il souhaite également développer un centre de connaissance et d'expertise (CENTREX), comme le prévoit l'actuel PNS. Ce centre devrait notamment pouvoir accomplir les missions suivantes : acquérir de l'expertise dans le domaine de l'ordre public, fonctionner comme point de contact central au sein de la police intégrée, partager des connaissances, procéder à des analyses de services d'ordre ('peer review') et formuler des recommandations, optimaliser les formations, …

<u>Recommandations</u> :

La police fédérale doit redéfinir son offre (d'appui) stratégique dans le cadre de la gestion négociée de l'espace public en étroite concertation avec tous les partenaires concernés et les transposer au niveau opérationnel et tactique. Cela implique notamment que les directives existantes relatives au fonctionnement de FERES et du CIK doivent être actualisées et qu'une directive doit être adoptée pour le fonctionnement général et l'engagement de la DAS.

Indépendamment de l'organisation des entraînements, des normes applicables aux moyens et de la redéfinition de l'offre fédérale (d'appui) GNEP, des intentions sont formulées dans les divers objectifs stratégiques commentés dans la présente enquête en vue de continuer à professionnaliser la gestion

négociée de l'espace public. Le Comité permanent P recommande que la police fédérale examine ces déclarations d'intention de manière critique à la lumière de la nouvelle directive contraignante MFO-2, qu'elle pose des priorités et qu'elle les mette à exécution.

2. Objet de L'ENQUÊTE

2.1 Introduction

1. Suite aux événements qui ont perturbé l'ordre public le 11 novembre 2017 sur le territoire de la zone de police BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES, Monsieur Siegfried BRACKE, Président de la Chambre des représentants, a demandé le 21 novembre 2017 au Comité permanent P de mener à très court terme une enquête sur les six zones de police bruxelloises et leur collaboration.

2.2 Objectif de l'enquête

2. Le Comité permanent P a en conséquence ouvert une enquête de contrôle visant à formuler une réponse aux questions suivantes : (1) comment la fonctionnalité de base « maintien de l'ordre public » est-elle réglée dans les six zones de police bruxelloises en général et en particulier pour faire face à des événements non planifiés et (2) quels sont les liens de coopération formels et informels, d'une part, entre les six zones de police bruxelloises et, d'autre part, entre les six zones de police bruxelloises et la police fédérale ?

3. À la demande du ministre de l'Intérieur, l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG) a examiné les faits ponctuels qui se sont produits le 11 novembre 2017.

3. MÉTHODOLOGIE ET ACTES D'ENQUÊTE

4. Un plan d'enquête a été établi afin de pouvoir répondre à court terme aux questions de l'enquête précitées.

5. Les actes d'enquête suivants ont été accomplis suite au plan par étapes précité :

1) établir un aperçu du cadre légal et réglementaire relatif à la gestion négociée de l'espace public ;

2) rassembler un certain nombre d'objectifs (stratégiques) et déclarations d'intention quant à la gestion négociée de l'espace public dans divers documents politiques ;

3) analyser des questions et réponses parlementaires relatives à la gestion négociée de l'espace public au cours des 3 dernières années ;

4) répertorier les conclusions et recommandations reprises ces dernières années par le Comité permanent P dans ses enquêtes de contrôle ainsi qu'analyser les 'Recommandations du Comité permanent P – aperçu global 2002-2010' ;

5) relever les conclusions et recommandations faites ces dernières années par l'AIG dans ses rapports d'enquête ;

6) le Comité permanent P a écrit aux six chefs de corps de zones de police bruxelloises d'une part pour leur annoncer l'enquête de contrôle et d'autre part pour leur demander leur collaboration. Il leur a concrètement été demandé de transmettre un certain nombre de documents pour préparer un entretien et ils ont été informés des sujets qui seraient abordés pendant cet entretien ;

7) la documentation reçue a ensuite été soumise à une étude et les interviews avec les six chefs de corps ont été organisées peu après ;

8) suite à la demande du Président de la Chambre des représentants de mener une enquête à très court terme, le résultat des actes d'enquête précités a été repris dans un premier projet de rapport qui a été transmis aux six chefs de corps bruxellois avec demande de communiquer leurs observations à son sujet. Le Comité permanent P y a reçu quatre réactions dans lesquelles deux chefs de corps ont indiqué ne pas avoir de remarques. Le commentaire considéré comme pertinent formulé par les deux autres chefs de corps a été intégré au présent rapport ;

9) après avoir reçu une lettre du Comité permanent P, plusieurs figures-clés de la police fédérale ont ensuite été interrogées. Il s'agit du directeur général de la Direction générale de la Police administrative (DGA), du directeur des Opérations de police administrative (DAO), du directeur de la sécurité publique (DAS), du directeur coordonnateur administratif BRUXELLES (DirCo), et du chef de service faisant fonction du Service d'information et de communication de l'arrondissement de BRUXELLES (SICAD) ;

10) pour conclure la présente enquête, le chef de corps de la ZP MONTGOMERY, actuellement président de la Conférence des Chefs de corps de la Région de Bruxelles-Capitale, a été interrogé sur la situation du plan/manuel

annoncé par le ministre de l'Intérieur pour l'approche des événements non planifiés ;

11) le deuxième projet, qui a été enrichi des remarques formulées par les deux chefs de corps et complété par les informations recueillies au sein de la police fédérale, a été transmis aux six chefs de corps et à la commissaire générale (CG) ;

12) le rapport final a été enrichi des remarques reçues.

4. ANALYSE

4.1 Directives et mécanismes (de fonctionnement) repris dans diverses dispositions légales et réglementaires

6. Notons préalablement que la Directive ministérielle MFO-2[20] du 13 avril 2012 relative au mécanisme de solidarité entre les zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative a été modifiée par la version du 23 novembre 2017 qui a été publiée au Moniteur belge le 6 décembre 2017. Cette nouvelle circulaire est entrée en vigueur le 1er janvier 2018.
Partout où il est question de la MFO-2 dans la présente étude, et dans la mesure où c'est pertinent, nous avons choisi de comparer les directives des deux versions étant donné que plusieurs modifications importantes y ont été apportées.

Lorsqu'il est fait référence à la MFO-2 dans une circulaire citée dans le présent rapport, il s'agit toujours de la version du 13 avril 2012.

4.1.1 Relation d'autorité et direction

7. L'article 42 de la loi sur la police intégrée (LPI)[21] définit la relation d'autorité du bourgmestre vis-à-vis de la police locale comme suit : « *Pour l'accomplissement de ses missions de police administrative, la police locale est placée sous l'autorité du bourgmestre qui peut lui donner, pour ce qui concerne l'accomplissement de ces missions sur le territoire de sa commune, les ordres, instructions et directives nécessaires à cet effet.*
Dans les zones de police pluricommunales, lorsque l'exécution d'une décision d'un bourgmestre n'est pas prévue dans le plan zonal de sécurité et a pour effet de réduire l'exécution des décisions des autres bourgmestres de la zone, le chef de corps de la police locale en informe le collège de police ».

8. L'article 44 LPI définit des modalités relatives à la direction d'une zone de police locale : « *Chaque corps de police locale est placé sous la direction d'un chef de corps. Il est responsable de l'exécution de la politique policière locale, et plus particulièrement de l'exécution du plan zonal de sécurité.*
Il assure la direction, l'organisation et la répartition des tâches au sein du corps de police locale et l'exécution de la gestion de ce corps. Pour ce faire, le bourgmestre ou le collège de police peut lui déléguer certaines de ses compétences.
Dans l'exercice de cette fonction, il est responsable de l'exécution par le corps de police des missions locales, des directives relatives aux missions à caractère

[20] Directive ministérielle MFO-2 du 13 avril 2012 relative au mécanisme de solidarité entre les zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative, *MB* du 18 mai 2012.

[21] Loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, *MB* du 5 janvier 1999.

fédéral et des réquisitions, ainsi que de l'application des normes visées aux articles 141 et 142.
Pour l'exercice de sa fonction, le chef de corps peut solliciter l'aide visée à l'article 104, 1°[22] *».*

9. La Loi sur la Fonction de police[23] (LFP) contient en son article 5 plusieurs dispositions relatives à l'autorité sur les services de police et leur direction.

- *« Art. 5 : Pour l'exercice des missions de police administrative, les services de police sont soumis aux autorités administratives dont ils relèvent conformément à la loi. […] »*

- *« Art. 5/1 : Les autorités de police administrative et les services de police doivent se communiquer les renseignements qui leur parviennent au sujet de l'ordre public et qui peuvent donner lieu à des mesures de prévention ou de répression ».*

- *« Art. 5/2 : Les services de police informent par rapport spécial les autorités administratives intéressées des événements extraordinaires concernant l'ordre public dont elles ont connaissance.*
Pour lui permettre d'assurer ses responsabilités de police administrative, le chef de corps de la police locale, le directeur coordonnateur administratif et le directeur judiciaire de la police fédérale informent le bourgmestre sans délai des faits importants qui sont de nature à troubler la tranquillité, la sécurité ou la salubrité publique dans sa commune.
Le chef de corps de la police locale lui fait rapport sur les problèmes de sécurité dans la commune, sur la réalisation des missions de police administrative sur le territoire de la commune et sur l'exécution passée et prévisible du plan zonal de sécurité.
Le chef de corps de la police locale l'informe en outre préalablement des initiatives que la police locale compte prendre sur le territoire de la commune et qui ont une influence sur la politique communale de sécurité.
Le directeur coordonnateur administratif informe le bourgmestre préalablement de toutes les initiatives qu'il compte prendre dans le cadre de ses compétences sur le territoire de la commune, et qui ont une influence sur la politique communale de sécurité. Il lui fait en outre rapport sur la réalisation des missions de police administrative dont il assume la coordination et qui concernent le territoire de sa commune.
Le directeur judiciaire informe préalablement le directeur coordonnateur administratif et le bourgmestre de toutes les opérations que la direction judiciaire entreprend sur le territoire de la commune et qui sont de nature à troubler la tranquillité publique ».

- *« Art. 5/6 : Les services de police exercent leurs missions conformément aux ordres, instructions, réquisitions et directives des autorités compétentes, sans préjudice des compétences et des obligations qui découlent, pour certains*

.....

[22] Art. 104, 1° LPI : *« Le directeur coordonnateur administratif est notamment chargé des missions suivantes : 1° : la réponse aux demandes d'appui opérationnel, administratif ou technique de la police locale, à l'exception de l'appui en matière de missions spécialisées de police judiciaire visées à l'article 102. […] ».*

[23] Loi du 5 août 1992 sur la Fonction de police, *MB* du 22 décembre 1992.

fonctionnaires de police de leur qualité d'officier de police judiciaire auxiliaire du procureur du Roi ».

4.1.2 Coordination et direction des opérations

10. L'article 7 LFP définit le point de départ général de la direction, plus précisément : « *Dans l'exécution de leurs missions, les membres du cadre opérationnel des services de police sont placés sous la direction exclusive des supérieurs du service de police auquel ces membres du cadre opérationnel appartiennent, sauf lorsque la direction est confiée à un fonctionnaire de police d'un autre corps de police sur la base d'un accord exprès ou d'une disposition légale* ».

11. Les articles 7/1 à 7/5 LFP de la 'Section 3 – Coordination et direction des opérations' définissent plusieurs principes opérationnels applicables à la direction.

12. L'article 7/1 LFP aborde la problématique de la coordination et de la direction opérationnelles des missions de police dont l'exécution s'étend sur le territoire de plus d'une zone de police :
« *Article 7/1 : À l'exception des missions visées à l'article 102 de la loi du 7 décembre 1998 portant organisation d'un service de police intégré, structuré à deux niveaux, la coordination et la direction opérationnelles des missions de police dont l'exécution s'étend sur le territoire de plus d'une zone de police sont confiées :*
1° en cas d'intervention conjointe sur la base d'un accord de différents corps de police locale, au chef de corps de la police locale désigné à cet effet par le ou les bourgmestres concernés ;
2° en cas d'intervention conjointe de différents corps de police locale et de la police fédérale, y compris lorsque celle-ci intervient sur réquisition, au directeur coordonnateur administratif ;
3° pour l'exécution, par une police locale, d'une réquisition du ministre de l'Intérieur visée à l'article 64 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, au directeur coordonnateur administratif.
Les conseils zonaux de sécurité peuvent organiser les missions prévues au 1° par des protocoles.
Dans les cas visés au 2° et 3°, la coordination et la direction opérationnelle peuvent être confiées à un chef de corps local désigné à cet effet si les autorités de police locales et fédérales concernées le décident conjointement ».

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

confiées au chef de corps de la police locale.

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

1° lorsqu'il donne suite à la demande du chef de corps de la police locale d'assurer cette mission ;

2° lorsque la police fédérale intervient d'initiative ou sur ordre du ministre de l'Intérieur pour l'exécution de missions supralocales et que celui-ci décide, au vu des circonstances propres à cette intervention, de confier cette fonction au directeur coordonnateur administratif. Cette décision est prise, sauf urgence, après concertation avec le bourgmestre ;

3° lorsque la police fédérale ou une police locale intervient dans le cadre d'une réquisition visée respectivement aux articles 43 et 64 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, et que le ministre de l'Intérieur a décidé de confier ces fonctions au directeur coordonnateur administratif ».

14. L'article 7/3 LFP définit la coordination et la direction opérationnelles d'une mission à caractère fédéral, une problématique qui ne fait pas directement l'objet de la présente enquête.

15. L'article 7/4 LFP traite de l'échange d'informations avec le directeur coordonnateur administratif : « En vue de l'exécution des missions visées aux articles 7/1, 7/2 et 7/3, le directeur coordonnateur administratif reçoit à sa demande tout renseignement utile de la part des supérieurs des corps de police locale concernés ».

16. La collaboration avec les forces armées est régie par l'article 7/5 LFP.

17. La circulaire ministérielle OOP 41 définit les dispositions figurant aux articles 7/1 à 7/3 LFP comme une direction globale unique pour les événements zonaux ou suprazonaux.

La circulaire précitée prévoit également les formes suivantes de direction, à savoir :

1) *une direction au niveau zonal, combinée à une coordination supralocale* : dans cette forme de coopération, en plus du responsable pour la direction de l'événement local, un DirCo responsable est désigné comme pilote pour assurer la coordination de l'événement supralocal ;

2) *une direction globale dynamique (zonal - supralocal-zonal) lors d'événements supralocaux non planifiés* : l'idée est que la direction et la coordination sont dans un premier temps assurées par le chef de corps du lieu où l'événement a commencé. Lorsque l'événement se déplace en dehors de la zone de départ, la direction et la coordination sont reprises par le DirCo, jusqu'à ce que l'événement soit de nouveau statique, et c'est à nouveau le chef de corps du lieu d'arrivée qui reprend la direction et la coordination.

18. La circulaire contraignante MFO-7[24] a pour but de « déterminer les principes et modalités de la direction et de la coordination opérationnelles d'un événement supralocal dynamique et non planifié qui nécessite une intervention immédiate et coordonnée d'un ou plusieurs corps de la police intégrée ».

19. Cette circulaire reprend également les définitions d'un 'événement non planifié'[25], d'un 'événement dynamique'[26], de la 'direction opérationnelle'[27], de la 'coordination opérationnelle'[28], de la 'phase réflexe'[29] et de la 'phase de gestion'[30].

.....

[24] Circulaire ministérielle MFO-7 du 28 mars 2014 relative à la gestion d'événements dynamiques non planifiés pour lesquels une intervention policière supralocale immédiate et coordonnée est mise en œuvre, *MB* du 23 mai 2014.

[25] Événement non planifié : *On entend par "événement non planifié", tout événement imprévu et inattendu de police administrative ou de police judiciaire, pour lequel une gestion policière immédiate et coordonnée est nécessaire sur le terrain. Les situations d'urgence, telles que définies dans l'arrêté royal du 16 février 2006 (MB du 15 mars 2006) relatif aux plans d'urgence et d'intervention, ne sont pas soumises à la présente circulaire.*

[26] Événement dynamique : *On entend par "événement dynamique", un événement qui évolue dans l'espace et dans le temps. Il s'agit ici principalement de situations de poursuites.*

[27] Direction opérationnelle : *La direction opérationnelle consiste dans le fait d'assumer, dans le respect des lois et règlements ainsi que des directives, ordres et instructions émanant des autorités compétentes, la responsabilité de l'exécution d'une mission de police en mettant en œuvre, au moyen d'ordres, le personnel et les moyens nécessaires. Le responsable policier chargé de la direction opérationnelle utilise, à cet effet, les moyens disponibles et commande l'ensemble du personnel policier, que celui-ci relève de son propre service ou qu'il soit mis à sa disposition. Le responsable policier chargé de la direction opérationnelle exerce donc, dans le cadre de l'intervention supralocale d'un ou de plusieurs corps de police, l'autorité sur l'ensemble du personnel engagé et des moyens mis en œuvre. La direction opérationnelle implique également la responsabilité finale de l'exécution de la mission (préparation, exécution, évaluation).*

[28] Coordination opérationnelle : *La coordination opérationnelle consiste à harmoniser, dans le respect des lois et règlements ainsi que des directives, ordres et instructions émanant des autorités compétentes, les activités opérationnelles développées au niveau de divers dispositifs, en vue d'atteindre les mêmes objectifs. La coordination opérationnelle n'implique ni la compétence directe de donner des ordres, ni la responsabilité de l'exécution de la mission.*

[29] Phase réflexe : *La phase réflexe est la phase durant laquelle il est fait face à un événement non planifié par une réaction policière engageant le personnel et les moyens immédiatement disponibles.*
Il s'agit de la phase durant laquelle la direction et la coordination opérationnelles ne sont pas encore reprises par les autorités désignées à l'article 7/1 de la loi sur la fonction de police et pour laquelle la présente circulaire édicte des principes et des modalités spécifiques de direction et de coordination opérationnelles.

[30] Phase de gestion : *La phase de gestion est la phase subséquente à la phase réflexe, qui est entamée dès que l'autorité désignée par la loi pour assurer la direction de l'opération (le chef de corps ou le DirCo) reprend cette direction.*

Notons encore que la MFO-7 met en évidence l'importance d'une bonne structure de commandement et recommande de travailler selon la structure GOLD – SILVER et BRONZE.
Cette circulaire dispose encore que, dans la phase réflexe, les compétences en matière de direction et de coordination opérationnelles sont exercées par le dispatching concerné, à savoir le centre d'information et de communication (CIC) ou le dispatching autonome local.

20. Pour terminer, nous pouvons encore faire référence à l'article 12 de l'arrêté royal (AR) relatif aux plans d'urgence et d'intervention[31], qui reprend les missions de la discipline 3, à savoir la police du lieu des situations d'urgence, comprenant notamment le maintien et le rétablissement de l'ordre public.

4.1.3 Mécanismes de solidarité

21. La MFO-2 règle le principe de la **capacité hypothéquée** et tant la version du 13 avril 2012 (ancienne version) que celle du 27 novembre 2017[32] (nouvelle version) en formulent la finalité de la même manière : « *La présente directive contraignante entend régler la mise à disposition par l'ensemble des zones de police du pays d'une partie de leur capacité opérationnelle au profit d'une autre zone de police devant faire face à des missions de police administrative qu'elle ne peut assurer seule* ».
D'après les instructions de la directive du 13 avril 2012, l'HyCap pouvait être demandée pour appréhender des phénomènes supralocaux, une approche qui ne figure plus dans la version du 27 novembre 2017.

<u>Commentaire du mécanisme prévu par la directive du 13 avril 2012 :</u>

L'ordre d'engagement des moyens non spécialisés s'articule autour des principes suivants :

- *la zone de police sur le territoire de laquelle a lieu un événement nécessitant un déploiement important de moyens policiers doit en première instance fournir elle-même un effort suffisant par l'engagement de son propre personnel (au moins 12 %) avant de pouvoir faire appel à du renfort. Il s'agit du principe du seuil de recevabilité ;*
- *si l'ampleur du dispositif policier nécessaire est de nature telle que le propre effort de la zone de police est insuffisant, la zone concernée fera en premier lieu appel – par le canal du DirCo – à la partie disponible du corps d'intervention de la police fédérale (CIK) de la province dont la zone de police fait partie ;*

.....

[31] AR du 16 février 2006 relatif aux plans d'urgence et d'intervention, *MB* du 15 mars 2006.

[32] Directive ministérielle MFO-2 du 23 novembre 2017 relative au mécanisme de solidarité entre les zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative, *MB* du 6 décembre 2017.

- *si cette capacité est insuffisante, il est fait appel en troisième instance – par le canal du DirCo et de DAO – aux corps d'intervention des autres provinces ;*

- *si une capacité supplémentaire est encore nécessaire, il sera ensuite fait appel à l'HyCap des zones de police au sein de l'arrondissement ;*

- *en dernière instance, il sera fait appel à la capacité hypothéquée des zones de police des autres arrondissements.*

L'appui à fournir par la police fédérale est formulé comme suit par cette circulaire contraignante :

« Dans le cadre de la gestion négociée de l'espace public, la police fédérale fournit l'appui par le biais du corps d'intervention (CIK) et de l'appui spécialisé. Le directeur général de la police administrative (DGA) diffusera au sein de la police intégrée une note explicative relative à l'appui spécialisé (offre de services, disponibilité, normes et modalités d'engagement, procédure de demande, délais de réponse, ...).
Tenant compte de leur spécialisation et de leur charge de travail sur leur terrain d'action prioritaire, le DirCo assure un engagement optimal des services déconcentrés de la police fédérale, en particulier de la police de la route (DAH), de la police des chemins de fer (SPC), de la police aéronautique (LPA) et de la police des voies navigables (SPN). »

Enfin, la MFO-2 prévoit un mécanisme de demande d'appui pour des missions non planifiées, à savoir :

- *les services de police locale et fédérale présents sur le terrain et dont les missions peuvent être interrompues interviennent en premier lieu pour renforcer la zone de police confrontée à la gestion d'un événement imprévu (cf. protocole ou Plan d'Intervention Policier arrondissemental ou provincial ou autres plans relatifs à l'appui mutuel dans le cas de situations inopinées) … Les unités de la police fédérale, en particulier les unités de DGA, participent activement à ces plans d'intervention, de préférence dans le cadre de leur spécialité et en tenant compte de leur formation et de leur équipement ;*

- *la police fédérale fournit avec son CIK une réserve fédérale centralisée (FERES) qui peut être engagée sur l'ensemble du territoire et au bénéfice de tous les services de police sur désignation de DAO ;*

- *l'appui de crise* qui est défini comme un *appui spontané qui est offert comme un geste de solidarité ;*

- *les missions non planifiées de longue durée*, pour lesquelles une zone de police peut temporairement déroger à son propre engagement de 12 % (seuil de recevabilité) et recevoir le renfort temporaire d'autres services et unités.

<u>Commentaire du mécanisme prévu par la directive du 23 novembre 2017 :</u>

Le niveau de mobilisation

Du point de vue de l'efficacité et de la qualité, les missions HyCap sont subdivisées comme suit :

<u>GNEP Niv A :</u>
Toutes les missions dans le domaine du Public Management (gestion des

événements officiels, récréatifs, commerciaux, sportifs, ...). Ces missions n'exigent aucune organisation en unités constituées, ni de formation, d'entraînement ou d'équipement spécifiques et sont exécutables par tout membre du personnel ayant un profil GPI 48[33]*. Néanmoins, étant donné le rôle de police d'accueil et de surveillance, elles font partie du concept utilisé en matière de gestion négociée de l'espace public.*

<u>GNEP Niv B :</u>
Missions dans le cadre du maintien de l'ordre public (Crowd Control) : événements et rassemblements revendicatifs, piquets de grève, manifestations de protestation, matches de football avec noyaux durs actifs, ...
Missions dans le cadre du rétablissement de l'ordre public (Crowd Contain) : rassemblements violents, rassemblements interdits, rassemblements armés, échauffourées, milices privées, ... (article 22, alinéa 2, LFP).
Elles sont exécutées en unités constituées et exigent une formation, un entraînement et un équipement spécifiques.

Les zones de police avec une norme minimale inférieure à 75 équivalents temps plein (FTE) exécutent uniquement des missions GNEP Niv A et sont classées dans la catégorie HyCap A. Les autres zones de police sont classées dans la catégorie HyCap B et exécutent en priorité des missions GNEP Niv B et, de manière résiduelle, des missions GNEP Niv A. […]

Les zones classées en HyCap A peuvent, via un accord de coopération structurel ou une association, choisir d'être classées dans la catégorie de l'HyCap B. Les zones en question sont considérées comme une seule zone pour l'application des normes de la présente directive.

Le seuil de recevabilité

La zone de police sur le territoire de laquelle a lieu un événement nécessitant un déploiement important de moyens policiers doit en première instance fournir elle-même un effort suffisant par l'engagement de son propre personnel avant de faire appel à du renfort. Il s'agit du principe du seuil de recevabilité.
Le seuil de recevabilité est en général fixé à 12 % de l'effectif disponible. Lors d'événements pacifiques à caractère folklorique, historique, culturel ou sportif, on peut s'attendre à ce que la zone de police mette un maximum de ses moyens propres en œuvre. En cas d'événements pour lesquels il est principalement (mais pas nécessairement exclusivement) fait appel au GNEP Niv A, la zone de police concernée doit clairement dépasser les 12 % de son engagement propre.
Ce seuil de recevabilité doit être respecté indépendamment du niveau auquel la direction opérationnelle est confiée, y compris en cas d'opération menée sur décision du ministre de l'Intérieur.
Ce seuil de recevabilité est également d'application pour une entité déconcentrée de la police fédérale si une partie des renforts (conformément
.....

[33] Les membres du cadre opérationnel qui répondent aux critères du « niveau de base » comme décrit dans la circulaire ministérielle GPI 48 du 17 mars 2006.

au point 3) est engagée sur un terrain d'action attribué en priorité à la police fédérale.
Les seuils de recevabilité sont déterminés chaque année.

Le mécanisme

Engagement propre
Avant de pouvoir faire appel au mécanisme HyCap, la zone de police concernée doit engager suffisamment de moyens propres avec le seuil de recevabilité comme minimum absolu. Le seuil de recevabilité est pris en compte par jour calendrier pour l'ensemble des événements qui tombent le même jour sur le territoire de la même zone de police.
Les actions de police administrative qui sont organisées par la zone de police de sa propre initiative (ex. : contrôles d'alcoolémie, actions de contrôle et de surveillance judiciaires, ...) et qui sont indépendantes de l'événement pour lequel il est fait appel à l'HyCap, ne sont pas prises en compte dans le calcul du seuil de recevabilité.

Demande de renfort
Une demande de renfort pour laquelle l'engagement propre de la zone de police répond au principe du seuil de recevabilité, est traitée par le DirCo. L'attribution des renforts demandés se déroule différemment en fonction du niveau exigé.

a. Renforts pour des missions GNEP Niv A :

- *le DirCo concerné engagera en premier lieu la partie disponible du CIK de son propre arrondissement. Le DirCo concerné veillera à ce que cette partie disponible soit toujours maximale afin de pouvoir garantir, si nécessaire, l'opérationnalité du CIK ;*

- *si de la capacité supplémentaire est nécessaire, il est ensuite fait appel à l'HyCap A des zones de police au sein de l'arrondissement à raison de maximum 7 % de leur effectif disponible ;*

- *il est ensuite fait appel à l'HyCap B des zones de police au sein de l'arrondissement à raison de maximum 7 % de leur effectif disponible ;*

- *puis, il est fait appel, via DAO, à l'HyCap A des zones de police des autres arrondissements à raison de maximum 7 % de leur effectif disponible ;*

- *en dernière instance, il sera fait appel, via DAO, au CIK des autres arrondissements, à DAS ou à l'HyCap B des zones de police en dehors de l'arrondissement à raison de maximum 7 % de leur effectif disponible.*

b. Renforts pour des missions GNEP Niv B :

- *Le DirCo concerné engagera en premier lieu la partie disponible du CIK de son propre arrondissement. Le DirCo concerné veillera à ce que cette partie disponible soit toujours maximale afin de pouvoir garantir, si nécessaire, l'opérationnalité du CIK.*

- *Si une capacité supplémentaire est encore nécessaire, il sera alors fait appel à l'HyCap B des zones de police au sein de l'arrondissement à raison de maximum 7 % de leur effectif disponible.*

- *Il sera ensuite fait appel, via DAO, au CIK des autres arrondissements, à la DAS ou à l'HyCap B des zones de police en dehors de l'arrondissement à raison de maximum 7 % de leur effectif disponible.*

DAO appliquera les ordres d'engagement susmentionnés en bon père de famille et avec la flexibilité nécessaire. La limitation des prestations HyCap, l'engagement concentrique, le bon déroulement du service d'ordre et une utilisation efficace des moyens constituent le fil conducteur.

22. L'appui latéral volontaire entre les zones de police, qui doit idéalement être traduit en un ou plusieurs accords de coopération, fait l'objet de la circulaire PLP 27[34]. La circulaire précitée vise les objectifs suivants avec les accords de coopération : *« 1) l'augmentation de l'efficience ; 2) l'amélioration de la qualité du service rendu ; 3) l'aspiration à une situation win-win (situation profitable pour tous), sur la base de l'équivalence en tenant compte du principe de réciprocité[35] et 4) l'aspiration à une politique la plus uniforme possible au sein d'une certaine région ; en tenant compte toutefois de l'autonomie des zones et de leur diversité et spécificité respectives ».*

Cette circulaire énumère les domaines dans lesquels une coopération est possible et s'arrête au 'Maintien de l'ordre public' en son point 4.2.2.4. En voici deux passages :
« […] En se concertant de manière interzonale tant dans le cadre des événements prévisibles qu'imprévisibles, le principe de capacité hypothéquée doit rester l'exception. » […] et *[…] « En ce qui concerne les événements imprévisibles, certains scénarios et mécanismes peuvent également être développés. […] ».*

La circulaire définit *in fine* le rôle du directeur coordonnateur administratif, en l'espèce *« Il doit tout d'abord se tenir au courant de toutes les initiatives en la matière. Son rôle consiste à agir de façon stimulante et à assurer le lien avec le fonctionnement de la police fédérale. Il intervient pour faciliter le processus ».*

23. L'appui par la police fédérale, en particulier par le corps d'intervention (CIK), est régi par la circulaire ministérielle GPI 44ter[36].

Une note de service de la police fédérale[37] décrit le principe général du CIK comme suit : *« Le CIK est la réserve d'intervention non spécialisée de la police fédérale. Il s'agit en premier lieu d'une réserve d'intervention nationale, organisée d'une manière déconcentrée. Le CIK assure en outre une réserve*

[34] Circulaire PLP 27 du 4 novembre 2002 relative à l'intensification et stimulation de la coopération interzonale, *MB* du 4 décembre 2002.

[35] La notion de 'réciprocité' est précisée comme suit dans la circulaire : *« le fait que la coopération ne doit pas être unilatérale ».*

[36] Circulaire ministérielle GPI 44ter du 14 janvier 2010 concernant le Corps d'intervention, *MB* du 27 janvier 2010.

[37] Note de service de la police fédérale portant la référence DAO 2014/197N du 18/12/2014 dont l'objet est : 'L'engagement et le suivi du CIK' (trad. libre).

d'intervention fédérale (FERES). Les missions et priorités d'intérêt national ont donc toujours priorité sur les accords provinciaux d'engagement ou l'utilisation locale du CIK […] » (trad. libre).

La circulaire GPI 44ter prévoit les missions du CIK, qui sont réparties en missions prioritaires et générales dans la note de service de la police fédérale.
Les tâches suivantes sont considérées comme missions prioritaires :

- *l'exécution de missions proactives et réactives coordonnées de maintien d'ordre avec des unités constituées ;*
- *assurer une réserve d'intervention fédérale (FERES) les jours ouvrables entre 20.00 heures et 06.00 heures et en permanence lors du week-end et des jours fériés*[38].

Le CIK a les missions générales suivantes, par ordre de priorité :
- *« remplacer la réserve hypothéquée des zones de police, de façon à ce que celles-ci soient moins engagées en dehors de leur propre arrondissement et puissent libérer plus de capacité pour leurs tâches de police de base ;*
- *fournir un appui à la police locale et aux services déconcentrés de la police fédérale pour des actions de police administrative et de police judiciaire dans la réalisation des priorités des plans de sécurité ;*
- *fournir un appui à la police locale et aux services déconcentrés de la police fédérale dans la lutte contre des phénomènes temporaires ».*

La circulaire GPI 44ter prévoit également un encadrement provincial du CIK, qui y est défini comme suit : *« La partie déconcentrée du CIK étant uniquement composée de membres du cadre de base et de quelques membres du cadre moyen, la Concertation Provinciale est chargée de déterminer une structure provinciale d'encadrement pour l'exécution de missions de maintien d'ordre en unités constituées. Cet encadrement est composé d'un commandement de peloton et des chefs de section. Il faut prévoir, pour chaque fonction, un titulaire et un remplaçant qui peuvent être originaires de services de la police fédérale et/ou de corps de police locale de la province ».*

La formation et l'entraînement des membres du CIK sont formulés comme suit dans cette circulaire :

« Les membres du CIK doivent suivre ou avoir récemment suivi la formation de maintien de l'ordre " HyCap ".
De plus, les membres du CIK suivent des formations et de l'entraînement pour l'exécution de missions proactives et réactives coordonnées de maintien d'ordre avec des unités constituées.
Ces formations et l'entraînement sont organisés par la police fédérale.
Le DirCo chef-lieu de province veille au niveau d'entraînement du peloton organique du CIK. Il fait à cet égard au maximum usage des structures provinciales d'encadrement déterminées.
Les membres du cadre officiers, du cadre moyen et du cadre de base de la police locale, qui sont engagés pour l'encadrement du CIK, peuvent prendre en

.....

[38] Seule la circulaire GPI 44ter situe cette réserve d'intervention dans le temps et prévoit au moins une section (8 policiers) pour cette réserve d'intervention déconcentrée.

compte sur la ligne de crédit HyCap leurs prestations pour l'entraînement et l'engagement opérationnel.
Le reste de la formation continuée du personnel du corps d'intervention tombe sous la responsabilité organisationnelle et financière de l'unité du lieu habituel de travail. »

En 2010, la police fédérale a également émis une note concernant l'organisation de FERES[39].

Cette note de service reprend, en plus des principes précités tirés de la GPI 44ter ainsi que de la note de service DAO 2014/197N du 18 décembre 2014 ayant pour objet : 'L'engagement et le suivi du CIK', notamment les directives suivantes qui peuvent être considérées comme pertinentes pour la présente enquête :

- « *[…] La réserve fédérale centralisée peut être soutenue par une offre d'appui spécialisée de GIS (intervention spécialisée) selon l'horaire ci-dessous qui sera adapté en fonction de l'évolution de la menace sur le plan de l'ordre public :*
  - *Une arroseuse sera disponible à BRUXELLES tous les jours, y compris les week-ends et jours fériés, entre 07.00 heures et 23.00 heures. Le personnel pour cette arroseuse sera contactable et rappelable entre 23.00 heures et 07.00 heures ;*
  - *Un officier sera contactable en permanence entre 23.00 heures et 07.00 heures pour remplir une fonction de conseil dans le cadre de l'appui spécialisé. […]* » (trad. libre).

- « *[…] La DGA travaille par ailleurs actuellement sur la partie décentralisée de la réserve fédérale qui est organisée en 9 pelotons composés des 500 membres du CIK pour les événements planifiés. Cette partie décentralisée fera l'objet de directives distinctes, plus précisément à la lumière des conclusions du groupe de travail GPI 66 et de la directive ministérielle MFO-2. […]* » (trad. libre).

- « *[…] Une concertation étroite sera engagée entre la DAO et le DirCo de BRUXELLES, principalement sur le plan des modalités permettant d'optimaliser cette capacité* (de la partie centralisée de la réserve fédérale) *en l'absence d'événement pour lequel il est nécessaire de faire appel à cette réserve (capacité résiduelle). […]* » (trad. libre).

- « *[…] La réserve fédérale centralisée peut également être orientée vers des événements de police administrative ou de police judiciaire dont on peut craindre qu'ils soient source de nuisances et/ou de risques d'incidents sans que la présence d'unités spécialisées soit nécessaire dans ce cadre.*

- *Cela signifie concrètement que la réserve fédérale centralisée n'est pas présente sur le lieu de l'événement mais est occupée à une autre mission (plus*

.....

[39] Note de service police fédérale portant la référence CG/CD – Point de contact DirCo 255 – DK 862 du 15 janvier 2010 ayant pour objet : '*Corps d'intervention (CIK) – Note de service sur l'organisation de la partie centralisée de la réserve fédérale (FERES)*' (trad. libre).

précisément dans le cadre de l'optimalisation de la capacité résiduelle) ou, en fonction de l'évaluation de la situation par l'autorité locale, qu'elle a été déplacée vers les environs de l'événement afin de réduire les délais d'intervention. […] » (trad. libre).

24. **L'obligation d'assistance mutuelle** est régie comme suit par l'article 43 LFP : « *Dans l'exercice de leurs missions, les fonctionnaires de police se prêtent en tout temps assistance mutuelle et veillent à assurer une coopération efficace.*
En cas de danger imminent pour les personnes et si ses moyens se révèlent être insuffisants, tout officier de police administrative d'un service de police déterminé peut requérir l'assistance d'autres fonctionnaires de police compétents.
Le service de police requis en avise dans les plus brefs délais l'autorité dont il relève ».
La circulaire OOP 41 attire explicitement l'attention sur cet article dans le cadre de la gestion des situations de crise, en parlant de '*l'engagement conséquent des renforts immédiatement disponibles*'.

4.1.4 Assistance spéciale

25. La circulaire GPI 81[40] régit l'assistance spéciale, à savoir « l'ensemble des missions ayant trait à des situations (les interventions tant régulières que spécifiques) qui présentent (peuvent présenter) un degré de risque particulier en termes de danger ou de violence, qui sont, par conséquent, exécutées par la police locale et qui se caractérisent par l'utilisation de techniques spécifiques et, le cas échéant, de moyens particuliers pour lesquels des formations et entraînements adaptés ont été suivis ».

26. Comme il ressort de 'l'ensemble des dispositions relatives aux missions d'assistance spéciale', cette forme de renfort sera peu utilisée dans le cadre de la gestion négociée de l'espace public, mais elle ne peut pas être exclue.

4.1.5 Normes d'organisation et de fonctionnement

27. La fonction 'maintien de l'ordre public' pour la zone de police est formulée comme suit dans l'arrêté royal (AR) relatif aux normes d'organisation et de fonctionnement[41], à savoir « *garantir et, le cas échéant, rétablir la tranquillité publique, la sécurité publique et la santé publique. De façon permanente, un officier de police administrative est contactable et rappelable dans les plus brefs délais, afin de prendre sa fonction* ».

.....

[40] Circulaire GPI 81 du 21 juillet 2014 relative au cadre de référence général de l''Assistance Spéciale' au sein de la police locale, *MB* du 14 août 2014.

[41] Arrêté royal du 17 septembre 2001 déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale visant à assurer un service minimum équivalent à la population, *MB* du 12 octobre 2001.

28. La circulaire PLP 10[42] prévoit dans son introduction notamment ce qui suit :

- « *[…] La traduction concrète de ces normes devra se faire au sein de chaque zone en concertation avec les autorités administratives et judiciaires, et aura ses répercussions sur le plan zonal de sécurité. […]* ».

- « *[…] En outre, il est évident que chaque corps de police locale doit s'organiser et consentir les investissements et capacités nécessaires pour lui permettre d'offrir et d'exécuter ces fonctions de manière correcte. L'ensemble de ces tâches d'appui et de gestion, qui ne s'adressent pas directement au public, ne sont pas mentionnés dans l'arrêté royal. […] Un autre exemple concerne la capacité qui doit être prévue pour la formation continuée des fonctionnaires de police. Ce sujet n'a pas non plus été évoqué dans l'AR, alors que la formation continuée est un des facteurs critiques de succès du fonctionnement efficace des services de police. Il est de la responsabilité de chaque corps de police, en particulier du chef de corps, d'y pourvoir. […]* ».

Nous trouvons les descriptions suivantes au niveau de la fonctionnalité de base 'maintien de l'ordre public' :
- « *[…] Le corps de police locale doit être organisé de telle façon que le maintien et le rétablissement éventuel de l'ordre public soient garantis lors d'événements prévisibles. En cas d'événements totalement imprévisibles, le corps local doit être capable de réagir immédiatement avec le personnel et le matériel présents. Si le personnel présent n'est pas suffisant pour maintenir l'ordre public, il faut que le personnel puisse être rappelé le plus vite possible. Il faut que, de manière permanente, un officier de police administrative et judiciaire*[43] *puisse être rappelé afin de prendre immédiatement sa fonction. […]* »
« *[…] En outre, il convient de rappeler ici que le bourgmestre, agissant dans le respect des conditions stipulées par l'article 43 de la LPI, peut requérir la police fédérale en vue du maintien ou du rétablissement de l'ordre public. […]* ».

4.1.6 Cadre de référence pour la gestion négociée d'événements et/ou de rassemblements

29. La circulaire CP 4 développe le cadre de référence pour la gestion négociée d'événements et/ou de rassemblements. Depuis 2001, ce cadre est enseigné dans la formation de base et la formation continuée au sein de différentes écoles de police, avec pour référence le guide pratique 'Gold Commander & Silver Commander. Policing Events. La gestion policière stratégique d'événements en ordre public' de l'actuelle Académie nationale de police (ANPA).

.....

[42] Circulaire ministérielle PLP 10 du 9 octobre 2001 concernant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale visant à assurer un service minimum équivalent à la population, *MB* du 16 octobre 2001.

[43] Dans la version néerlandaise de cette circulaire, il est indiqué « een officier van bestuurlijke politie ».

30. Dans l'optique de la présente enquête, il n'est pas sans importance de renvoyer à un passage de cette circulaire, plus précisément : « *[…] Certains événements dans le domaine de l'ordre public comme des échauffourées spontanées ne font malheureusement pas partie de ce processus. Le passé nous a toutefois appris qu'il fallait ici aussi jouer au maximum la carte de la concertation et reporter le plus possible l'usage de la contrainte et de la violence. […]* ».

31. Le cadre de référence proprement dit est défini comme suit : « *[…] Appliquer la fonction de police orientée vers la communauté dans le domaine de l'ordre public signifie avant tout que l'organisateur, les autorités, les services de police et éventuellement d'autres partenaires créent ensemble les conditions d'un déroulement sûr et aisé où les droits et libertés fondamentaux, en particulier la liberté d'expression et de réunion, sont totalement respectés, conformément à la Convention européenne de défense des droits de l'homme ainsi qu'à la Constitution belge coordonnée. Ceci se traduit en une stratégie orientée vers la gestion d'événements et la protection des personnes, des biens et des institutions. […]* ».

« *[…] Autrement dit, il s'agit de situations qui doivent être gérées et lors desquelles des missions de protection se succéderont. Gérer et protéger supposent avant tout de rechercher un équilibre entre les exigences, les attentes et les intérêts différents de tous les groupes qui pour l'une ou l'autre raison, volontairement ou non, participent à l'événement ou y sont confrontés. […]* ».

32. (Faire) Respecter ce cadre de référence a logiquement des implications pour les autorités, les services de police et les organisateurs, qui y sont décrits comme suit :

« *[…] Les autorités administratives sont chargées d'assurer l'ordre public. C'est pourquoi elles tendent toujours vers une gestion négociée et ont généralement l'initiative dans la concertation préalable aux événements. Lors de cette concertation, les points de vue sont confrontés les uns aux autres et les autorités éclaircissent leur vision par rapport à l'événement. Dans ce cadre, toutes les mesures policières, tous les arrêtés et règlements, considérés comme nécessaires, sont pris. Les seuils de tolérance sont clairement délimités et communiqués à tous les acteurs concernés. Des accords sont pris entre les acteurs ou partenaires de manière réciproque, ainsi qu'avec le parquet en ce qui concerne l'application d'une politique de poursuite conséquente pour tous les faits avérés et considérés comme punissables. Il doit être clair que l'autorité administrative reste à tout moment responsable de l'ordre public, y compris par exemple lorsqu'aucun accord n'a été trouvé avec les parties concernées. La police doit prendre à cœur les mesures visant à assurer l'ordre public, par le biais du dialogue, de la concertation et d'un état d'alerte vraisemblable, elle doit garder l'initiative et ainsi éviter ou limiter d'importants troubles de l'ordre ou échauffourées. La police utilise de manière optimale les mécanismes d'auto-régulation au sein de l'organisation de l'événement. La mise en œuvre de moyens policiers se fait graduellement, en*

tenant compte de l'évolution de la situation. La police définit de préférence, et en particulier en ce qui concerne les unités d'intervention, un seuil de visibilité bas et se montre discrète et tolérante par rapport à des rassemblements et manifestations pacifiques. Si la police opte pour une visibilité plus élevée, elle doit alors toujours être consciente de l'impact possible qu'engendre cette visibilité auprès des participants à l'événement. Un tel choix est dès lors fait en concertation et de la manière la plus transparente. […] ».

« […] L'organisateur est responsable de la bonne organisation de l'événement en soi et fournit à cette fin les conditions et/ou mesures matérielles. En d'autres termes, il doit consentir tous les efforts possibles afin qu'un événement se déroule de la manière la plus sûre et la plus calme possible. Lorsque c'est possible, il essaie de prévoir un premier encadrement. L'organisateur fonctionne toujours conformément à la réglementation et aux accords conclus lors des réunions de coordination. […] »

« […] Les différents partenaires établissent, en concertation mutuelle et si cela est considéré comme nécessaire, un plan médiatique et de communication concernant l'événement et les groupes qui en font partie. […] »

33. Dans son introduction, la circulaire ministérielle OOP 41 décrit sa finalité comme suit :

« […] L'objectif de la présente circulaire est de proposer une directive coordonnée visant, entre autres, à opérationnaliser la Circulaire CP 4 du 11 mai 2011 concernant la gestion négociée de l'espace public pour la police intégrée, structurée à deux niveaux, avec une attention particulière pour les aspects de dialogue, de concertation, de responsabilisation, de coordination et de sécurité sous la régie des autorités compétentes. L'approche multidisciplinaire et processuelle en matière de planification d'urgence et de gestion de crise doit être, si nécessaire, intégrée par les autorités compétentes dans la préparation, la gestion et l'évaluation d'un événement. […] ».

4.1.7 Analyse de risque pour les cas d'émergence de violence collective

34. Dans son chapitre 'Analyse de risque', la circulaire ministérielle OOP 41 en prévoit cinq sortes, dont l'analyse de risque pour les cas d'émergence de violence collective. Elle spécifie ce qui suit à ce sujet :

« […] en dehors d'émergences d'actes de violence isolés dans le cadre de certains événements, notre société est aussi confrontée à des tensions latentes et à des perturbations récurrentes et violentes à l'ordre public dans le cadre par exemple du football, d'émeutes urbaines, de conflits ethniques, ... On attend de la police qu'elle soit à même de remplir son rôle de protection de façon `neutre', qu'elle contribue à la désescalade des conflits et au maintien et, le cas échéant, au rétablissement de l'ordre public. Dans certains cas, il faudra néanmoins tenir compte du fait que la police sera perçue, dans le chef de certains groupes en tout cas, comme adversaire et qu'elle pourra dès lors

devenir la cible de l'opposition et de la violence.
Les contextes, les objectifs à atteindre, les motifs et les facteurs de risque relatifs à la violence collective, organisées ou non, diffèrent fondamentalement et exigent donc une analyse de risque spécifique et une approche adaptée. Les principes liés à la gestion négociée sont aussi appliqués de façon cohérente à ces problématiques complexes, avec une combinaison de stratégies et de mesures policières et non policières, adaptées à la situation et au contexte spécifique. Dans certains cas, il est conseillé d'opter pour une formule globale basée sur une approche intégrée et multisectorale large ('politique de pacification' basée sur la désescalade), en combinaison avec une approche répressive ciblée ('politique répressive' basée sur la tolérance zéro) pour les fauteurs de trouble violents et les émeutiers. […] ».

« […] En plus de solutions structurelles que cette approche large peut offrir, les contacts permanents et les liens de collaboration peuvent être utilisés de façon optimale lors de conflits émergents et peuvent être activés pour prévenir l'escalade (géographique, ethnique, idéologique), pour contribuer au retour à une situation normale et pacifiée, pour dissuader les éventuels 'suiveurs' de passer à des actions violentes et pour isoler les vrais fauteurs de trouble du groupe plus large. Lors de l'émergence d'émeutes la gestion négociée n'est donc pas désactivée mais plutôt activée. Cette approche large est complétée par une approche ciblée de groupes et de personnes. […] ».

« […] En plus du volet préventif, une politique répressive immédiate, ciblée, adaptée et abordant plusieurs pistes est mise en place. Celle-ci devrait permettre de faire en sorte que le comportement nuisible, violent et criminel ne soit plus attractif et ne puisse plus s'exprimer de façon anonyme et impunie. Cette approche répressive ciblée est considérée comme un facteur important de désescalade de la violence et de rétablissement de l'ordre public. Cette politique peut éventuellement être combinée avec une stratégie de communication dissuasive visant la désescalade, avec une politique active de poursuite judiciaire des auteurs, avec un suivi et une prise en charge individuels obligatoires, ... […] ».

De l'attention est de plus consacrée à l'approche sociétale de tels phénomènes de violence et il est souligné que l'engagement d'unités constituées doit être envisagé avec pondération dans de tels cas.

4.1.8 Politique d'intervention

35. La circulaire inédite GPI 49 du 19 mai 2006 relative au plan de services des 'Centres d'Information et de Communication – Plan de services' comprend plusieurs dispositions concernant la politique d'intervention.

4.1.9 Aperçu des formes d'appui du DirCo

36. L'AR relatif à l'organisation et aux compétences de la police fédérale[44] énumère, en son article 4, les missions des directions déconcentrées de coordination et d'appui (SCA). Voici celles qui concernent l'encadrement et la gestion d'événements dans le sens le plus large du terme :

« *[…]*
4° la stimulation du fonctionnement intégré des services de police ;
6° la gestion fonctionnelle de l'information de police administrative, en ce compris l'établissement des programmes de recherche y afférents ;
7° le recueil et le traitement de l'information de police administrative nécessaire à la gestion des événements et des phénomènes supralocaux ;
8° en fonction des besoins locaux et fédéraux, l'exécution des missions du service d'information et de communication au niveau de l'arrondissement ;
9° conformément à l'article 104, § 1er, alinéa 1er, 7°, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, la coordination des demandes d'appui opérationnel et non-opérationnel ;
10° la direction, la coordination et l'appui dans les domaines qui relèvent de leurs compétences ;
11° la mise en œuvre de la capacité hypothéquée en personnel et en moyens spécialisés des entités déconcentrées de la direction générale de la police administrative pour des missions de police administrative, conformément aux directives du ministre de l'Intérieur ;
12° l'organisation, la coordination, la gestion, la mobilisation, l'engagement et l'évaluation de la capacité hypothéquée ;
13° l'entraînement et le maintien de l'opérationnalité du corps d'intervention et de la capacité hypothéquée ;
14° conformément à l'article 103, § 5, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, la mise à disposition, prioritaire à toute autre mission de police administrative, des moyens et des membres du personnel sollicités par le directeur général de la police administrative ; […] ».

37. En plus de la réglementation des demandes de renforts par les DirCo (voir numéro marginal 21) et indépendamment des formations (voir *infra*), la directive contraignante MFO-2 du 13 avril 2012 prévoit encore quelques formes d'appui présentées de manière synthétique ci-dessous :

- *aider à élaborer une analyse de risques ;*
- *donner un avis sur l'approche policière de la gestion d'un événement ;*
- *promouvoir et […] clarifier les possibilités que la police fédérale peut offrir au niveau de l'appui opérationnel (spécialisé) ;*

.....

[44] AR du 14 novembre 2006 relatif à l'organisation et aux compétences de la police fédérale, *MB* du 23 novembre 2006.

- *prendre en considération la collaboration, la mise en œuvre et l'appui venant des services déconcentrés de la police fédérale ;*

- *suivre proactivement des événements et des demandes d'appui en stimulant l'utilisation du calendrier des événements ;*

- *évaluer la qualité de l'appui fourni ;*

- *établir chaque année un rapport d'évaluation relatif au fonctionnement du système HyCap ainsi qu'à l'appui de la police fédérale lors de la gestion des événements, en accordant une attention particulière aux problèmes constatés et en mentionnant des propositions d'améliorations et solutions possibles ;*

- *organiser la mobilisation et la mise en œuvre de l'HyCap au sein de l'arrondissement.*

La version de la MFO-2 du 23 novembre 2017 décrit le rôle du DirCo de manière moins détaillée. Les tâches suivantes y sont commentées : la mobilisation et l'engagement de la capacité hypothéquée dans l'arrondissement, le traitement des demandes d'appui opérationnel, le suivi proactif des événements (planifiés) au sein de son arrondissement et l'établissement d'un rapport d'évaluation annuel du fonctionnement du système HyCap dans son arrondissement ainsi que de l'appui de la police fédérale lors de la gestion des événements. Cela a été formulé comme suit dans cette directive :

« Le DirCo organise, de concert avec les chefs de corps, la mobilisation et la mise en œuvre de la capacité hypothéquée au sein de l'arrondissement. Il dresse, au niveau de l'arrondissement, un inventaire de la capacité hypothéquée dans les zones et des protocoles d'accord entre les zones de police qui peuvent influencer la capacité opérationnelle disponible. La capacité de mobilisation globale au niveau de l'arrondissement doit néanmoins toujours être garantie.

À l'exception de l'appui en matière de missions spécialisées de police judiciaire (art. 102 de la LPI), le DirCo est, conformément à l'article 104 de la LPI, chargé de répondre aux demandes d'appui opérationnel de la police locale.
Le DirCo concerné évalue la demande d'appui opérationnel, de concert avec le chef de corps de la police locale concernée par l'événement, en tenant compte des possibilités et des limites. Pour ce faire, il se base sur l'analyse de risques établie et prend en compte, pour son évaluation, les critères de légalité, de subsidiarité et de spécialité, de proportionnalité, de rentabilité, d'opportunité ainsi que la mise en œuvre des moyens propres de la zone.

Lorsque le DirCo estime qu'une demande d'appui ne répond pas aux critères susmentionnés, il consulte le chef de corps compétent. Si aucun consensus ne peut être atteint, les deux points de vue motivés sont transmis à DAO, qui prend ensuite une décision quant à l'appui à fournir. Le chef de corps concerné peut faire opposition à cette décision auprès du ministre de l'Intérieur, ou du fonctionnaire désigné par celui-ci, lequel prend ensuite une décision.

Étant donné que la planification et la préparation sont essentielles lors de la gestion d'événements, le DirCo assure de manière proactive le suivi des différents événements (planifiés) au sein de son arrondissement. Il assure également activement le suivi des demandes de renfort venant de son

arrondissement. D'une part, il le fait en partant d'une perspective historique (évolution dans le temps des demandes d'appui pour des événements récurrents ou similaires). D'autre part, il assure pour chaque événement le suivi de l'évolution des demandes de renfort spécifique (demande dans les temps, statut de la demande et décision, pénuries, alternatives, ...).

Le DirCo traite également les demandes d'appui externes qui lui sont envoyées par DAO au profit d'autres arrondissements. Il consulte DAO quand il est d'avis que les zones de police au sein de son arrondissement ne peuvent pas ou très difficilement répondre à la demande.

Le DirCo établit annuellement pour les chefs de corps de l'arrondissement, le commissaire général de la police fédérale, le président de la Commission permanente de la police locale (CPPL), l'Inspection générale (AIG) et DAO un rapport d'évaluation du fonctionnement du système HyCap au sein de son arrondissement ainsi qu'à l'appui de la police fédérale lors de la gestion des événements. Il attache une attention particulière aux problèmes constatés et mentionne les propositions d'amélioration et les solutions possibles. »

4.1.10 Formation et entraînement

38. La directive ministérielle MFO-2 du 13 avril 2012 dispose que le DirCo doit organiser l'entraînement du personnel HyCap de son arrondissement et en précise les modalités (d'exécution) comme suit :

- *l'entraînement est focalisé sur le maintien des compétences acquises. Lors de l'organisation de l'entraînement, le DirCo tient également compte des diverses opérations, tactiques et techniques auxquelles le personnel HyCap peut être confronté lors de la gestion des événements ainsi que des divers rapports d'évaluation internes et externes (AIG, Comité P, ...) et des leçons à tirer suite à des services d'ordre antérieurs ;*

- *le DirCo coordonne, de concert avec les chefs de corps et les écoles de police, la participation du personnel de la capacité hypothéquée aux sessions de formation et d'entraînement ;*

- *comme les services locaux (HyCap) et fédéraux (CIK) sont souvent engagés ensemble lors de la gestion d'un événement, il est important que ces services puissent s'entraîner conjointement. Cette approche favorise la coopération et l'intégration ;*

- *les membres du personnel faisant partie des unités HyCap suivent annuellement deux jours d'entraînement. Les membres du personnel du CIK y participent comme partie de leur propre entraînement annuel. Cette approche favorise également l'intégration. La formation est donnée en unité constituée (peloton) avec participation des commandants de section et de peloton (FTX[45]) ;*

.....

[45] FTX : Field Training Exercise : un exercice lors duquel un scénario réaliste et évolutif est suivi et pendant lequel les unités sont effectivement engagées.

- *pour les officiers et les cadres moyens faisant partie des unités HyCap, un jour d'entraînement supplémentaire en leadership et commandement est annuellement organisé (TTX[46] et/ou CPX[47]).*

39. Les responsabilités des chefs de corps sont abordées dans les deux versions de la MFO-2 et ont été formulées comme suit :

Dans la directive du 13 avril 2012 :

- *il est de la responsabilité du chef de corps de veiller à ce que le personnel policier puisse suivre les formations et entraînements adéquats de façon à ce qu'il puisse exécuter ses missions en toute sécurité et d'une manière professionnelle ;*

- *il revient au chef de corps de déterminer le nombre de personnes qu'il ou elle veut former afin de rencontrer les normes de cette circulaire (12 % de seuil de recevabilité, 7 % niveau de disponibilité, ...). Toutefois, pour permettre à une zone de police de respecter ses engagements, il nous paraît indiqué que le chef de corps fasse former au moins 2,8 fois le nombre de membres du personnel à fournir (niveau de disponibilité) ;*

- *les membres du personnel qui sont désignés par le chef de corps à exécuter des missions HyCap suivent une formation d'intégration.*

Dans la directive du 23 novembre 2017 :

La fonction de maintien de l'ordre public est une des tâches essentielles d'un service de la police locale. Les mesures qui visent à garantir le maintien de l'ordre public au niveau local sont en principe exécutées par le corps de police locale impliqué territorialement, sous l'autorité et la responsabilité du bourgmestre.
La circulaire ministérielle PLP 10 stipule que chaque corps de police locale doit s'organiser et consentir les investissements et capacités nécessaires pour lui permettre d'offrir et d'exécuter de manière correcte les fonctionnalités policières minimales. Ce qui implique, entre autres, de prévoir la capacité nécessaire pour la formation continuée des fonctionnaires de police. La formation continuée est un des facteurs critiques de succès du fonctionnement efficace des services de police. Il est de la responsabilité de chaque corps de police, en particulier du chef de corps, d'y pourvoir.
Pour les zones HyCap B, une obligation de formation et d'entraînement spécifiques est d'application dans le cadre de la présente directive. Il revient aux chefs de corps concernés de déterminer le nombre de personnes qu'ils souhaitent former afin de satisfaire à tout moment aux normes de la présente directive.

.....

[46] TTX : Table Top Exercise : un exercice de table ronde pendant lequel les chefs discutent de problèmes opérationnels et essayent de les solutionner en appliquant les plans et procédures existants.

[47] CPX : Command Post Exercise : un exercice pendant lequel les chefs pratiquent les procédures de décision et les lignes de commandement et de communication.

40. Le Comité permanent P ne peut que déduire de la lecture de la directive MFO-2 du 23 novembre 2017 que la responsabilité du DirCo dans le domaine des entraînements est décrite de manière plus explicite que dans la version du 13 avril 2012 et qu'elle a gagné en importance :

« […] Pour assurer l'entraînement et le maintien de l'opérationnalité du CIK et de l'HyCap, le DirCo est un acteur clé et prend dans ce cadre les initiatives suivantes :
- *faire participer des collaborateurs à la formation Core Group HyCap-CIK ;*
- *conclure des accords de collaboration avec l'ANPA ;*
- *organiser annuellement des TTX, CPX et FTX ;*
- *se charger des convocations et assurer le suivi des participations ;*
- *envoyer l'ordre d'opération et les autres documents pour l'exercice ;*
- *assurer une présence aux journées d'entraînement ;*
- *veiller au soutien administratif et logistique ;*
- *effectuer une analyse de risques avant les exercices et entraînements (bien-être) ;*
- *assurer un encadrement suffisant pour les exercices (Core Group) ;*
- *évaluer les commandants de peloton ;*
- *évaluer et adapter les entraînements ;*
- *... »*

41. La directive MFO-2 du 13 avril 2012 prévoit aussi la formation continuée 'Gold et Silver Commander' (organisée par l'ANPA) ainsi que les formations fonctionnelles 'Commandant de peloton' et 'Commandant de section – Adjoint de commandant de peloton' (organisées par DSEF[48]).

Le rôle de l'ANPA est également décrit de manière plus détaillée dans la directive MFO-2 du 23 novembre 2017. Elle se voit attribuer un rôle tant dans la 'formation centralisée intégrée' que dans la 'formation décentralisée' :

Les formations pour les commandants de peloton, les chefs de section et les membres des sections sont organisées de manière centralisée par l'ANPA. La formation est orientée vers l'apprentissage des compétences de base GNEP Niv B. Les entraînements (TTX, CPX, FTX) pour l'HyCap B et le CIK sont organisés de manière décentralisée par les DirCo au niveau de l'arrondissement et sont orientés vers le maintien et le perfectionnement des aptitudes apprises.

L'ANPA (Département de police administrative) contribue activement, sans se substituer au DirCo, à l'organisation des entraînements intégrés d'un point de vue pédagogique et au niveau du contenu. L'ANPA tient également des brochures de référence et de la documentation pédagogique à disposition.
Étant donné que les services locaux (HyCap B, pelotons d'intervention des grandes zones de police) et fédéraux (CIK et DAS) sont souvent engagés ensemble dans le cadre de la gestion d'un événement, il est important que ces services puissent s'entraîner conjointement. Cette approche favorise la coopération et l'intégration.

.....

[48] Direction Support École Fédérale – qui fait depuis partie de l'ANPA.

42. La note permanente de la police fédérale CG-2013/2090N – DK 60 du 22 avril 2013 ayant pour objet 'Formation et entraînement pour le corps d'intervention et les unités HyCap', a notamment pour objectif de clarifier et de concrétiser les prescriptions des circulaires GPI 44ter et MFO-2 qui, par leur nature, ne contiennent que les principes généraux (trad. libre). Le concept de formation et d'entraînement des services précités y est en d'autres termes détaillé.

4.2 Aperçu des objectifs et déclarations d'intention repris dans des documents politiques

4.2.1 Plan national de sécurité (PNS) 2016-2019

43. Le point 2.10 'AMÉLIORER L'ORDRE PUBLIC (INCIVILITÉS, GESTION NÉGOCIÉE DE L'ESPACE PUBLIC ET TRANSMIGRATION ILLÉGALE)' énumère un certain nombre de problèmes en les couplant à plusieurs objectifs stratégiques présentant une certaine pertinence dans le cadre de la présente enquête.

- *« […] Problèmes liés à la gestion négociée de l'espace public. Plusieurs événements récents mettent en évidence la nécessité de redéfinir les normes réglementaires en matière de fonctionnement, d'équipement, de tenue et de moyens. Il en va de même pour la formation et l'entraînement dans le domaine de la gestion négociée de l'espace public. De même, la coopération avec des partenaires privés et dans le domaine du football doit être revue. […] ».*

- *« […] Amélioration de l'information administrative et du travail guidé par l'information. La fonction de police guidée par l'information en matière de police administrative doit être améliorée, à l'aide de moyens techniques tels que BePad, Passenger Name Records, Advance Passenger Information, les réseaux sociaux, et les sources ouvertes. L'échange de bonnes pratiques au niveau national et international revêt également une grande importance. […] ».*

- *« […] Centrex police administrative. Le Centrex police administrative a pour vocation d'être un point de référence pour tous les acteurs impliqués dans la gestion des événements, la problématique de la gestion négociée telle qu'elle est décrite dans la Circulaire ministérielle OOP 41 relative à l'opérationnalisation du cadre de référence CP 4 gestion négociée de l'espace public, mais également en matière de police administrative au sens large. Il s'agit de l'organe central chargé d'optimaliser les connaissances dans ce domaine. […] ».*

- *« 10.2 Objectif stratégique 1 : Améliorer la gestion, l'exécution et l'opérationnalité de la capacité fédérale et locale en matière de gestion de l'espace public, y compris la protection de personnes et de biens, et la planification d'urgence.*

[…] OBJECTIF 2 : Améliorer l'équipement pour le maintien de l'ordre public.
Exemples d'activités : revoir la tenue fonctionnelle, l'équipement fonctionnel (ex : boucliers), les moyens (ex : chevaux de frise).

OBJECTIF 3 : Améliorer la formation et l'entraînement (formation de base, formation continuée, lieux d'entraînement). […] ».

- « *10.3 Objectif stratégique 2 : Améliorer la gestion de l'information de police administrative.*

OBJECTIF 1 : Poursuivre le développement de BEPAD.

OBJECTIF 2 : Assurer un monitoring des médias sociaux. […] ».

4.2.2 Note de politique générale du ministre de l'Intérieur du 28 octobre 2016

44. On peut lire ce qui suit sous le point 2 'Fonctionnement policier et certains phénomènes d'insécurité' au niveau du sous-titre 'Optimalisation des interventions lors d'incidents et/ou d'événements' :

« *Plusieurs nouveaux concepts policiers ont été ou sont en train d'être développés afin d'optimiser les interventions policières. Citons en premier lieu le concept "HyCap" avec ses mécanismes de solidarité, qui doit être prêt pour la fin 2016 et mis en œuvre en 2017.*

Dans le cadre de la gestion négociée de l'espace public, une attention particulière sera consacrée à la traduction opérationnelle et à la concrétisation de cette philosophie de gestion des événements que ce soit au niveau des formations et entraînements, des techniques et tactiques mais également au niveau de l'équipement (normes pour les véhicules utilisés dans le cadre du maintien de l'ordre, normes pour les boucliers, vision pour l'armement collectif non létal, …) en prenant utilement appui sur les audits et enquêtes de contrôle réalisés par la Cour des Comptes, le Comité permanent P et l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale. Cette volonté d'amélioration continue se traduira également, conformément au principe de la fonction de police guidée par l'information, par le recueil, le traitement et l'analyse de l'information de police administrative notamment par le biais de l'outil Bepad, par l'engagement accru des services de recueil d'information au niveau déconcentré et par un monitoring des réseaux sociaux. Mentionnons par ailleurs la mise en œuvre des Mobile Protection Teams (MPT), une nouvelle méthode de travail qui sera introduite tant à la police fédérale qu'à la police locale. […]. »

4.2.3 Plan global de sécurité et de prévention (PGSP) Région de Bruxelles-Capitale

45. Le plan régional de sécurité de la Région de Bruxelles-Capitale, qui a été baptisé PGSP et date de février 2017, indique sous sa rubrique 'Cadre conceptuel' qu'il se situe entre le PNS et les plans zonaux de sécurité, qu'il n'est pas strictement un plan policier et qu'il entend définir un cadre stratégique global pour l'ensemble des acteurs.

46. La deuxième partie du plan contient plusieurs 'objectifs transversaux', qui formulent notamment les engagements suivants :

- « *[…] Plus précisément dans le cadre de ce plan, il sera mis en place une gestion informatique commune pour les six zones de police (par exemple :*

développement d'un système de vidéo-conférence entre les différents partenaires), par le biais d'un partenariat avec BRUXELLES PRÉVENTION ET SÉCURITÉ (BPS), du Centre d'informatique pour la Région bruxelloise (CIRB) et les communes, avec une attention particulière portée à la sécurisation des données. Du matériel technologique sera aussi acquis pour différents besoins transversaux. […] »

- *« […] Enfin, un Centre de communication et de crise est mis en place au sein du BPS. Cette nouvelle infrastructure hébergera la centrale de secours de l'aide médicale urgente et des services d'incendie (CS 100) et le centre d'information et de communication (CIC 101), ainsi que différents opérateurs régionaux liés à la sécurité et à la mobilité. […] Il jouera un rôle essentiel dans le renforcement de la coordination et des articulations entre les différents partenaires et opérateurs actifs sur le terrain. […] »*

47. Indépendamment du point '10. Gestion de crise et résilience', une problématique très proche de la planification d'urgence et d'intervention, ce plan ne prévoit pas de thème(s) relatif(s) à la gestion négociée de l'espace public au sens strict.

48. Nous remarquons néanmoins que la mesure préventive suivante est reprise dans le chapitre précité : *« […] Développer une méthode-cadre de gestion de crise ainsi qu'un outil informatisé de préparation et de gestion d'événements, exercices de formations et échanges entre les différentes disciplines. […] »*.

4.2.4 Rapport 'Évaluation des 10 ans de réforme des polices' du Conseil fédéral de police

49. Les observations – constatations – recommandations suivantes sont notamment reprises à la rubrique 'Le maintien de l'ordre public'[49] :

- *« […] En matière de maintien de l'ordre public, de constitution et d'activation de la réserve (fédérale), le soutien mutuel a été un sujet épineux depuis le lancement de la réforme des polices (verticalement, horizontalement : entre les zones de police). […] » ;*

- *« […] Concernant les aspects qualitatifs, il faudra résoudre plusieurs difficultés importantes qui sont apparues, comme la formation du personnel, l'équipement matériel et son affectation. […] » ;*

- *« […] Le Conseil fédéral de police est d'avis que ce corps d'intervention devrait pouvoir être engagé de manière plus flexible et que la mise en place, de même que les "rules of engagement" devront être réévaluées et adaptées à intervalles réguliers et en fonction des circonstances factuelles (changeantes) et des nouveaux besoins. La concertation provinciale semble être à cet égard le meilleur forum. […] »*

- *« […] Un autre élément marquant est le passage du PNS 2008-2011 qui précise ceci : « Un protocole de coopération doit être conclu entre les corps de la police locale et les services déconcentrés de la police fédérale afin de*

[49] Rapport Conseil fédéral de police '10 ans de réforme des polices', 29 mai 2009, p. 63-65.

pouvoir faire face à des événements imprévus et cela, en attendant l'engagement du CIK et de forces pouvant être mobilisées », ce qui confirme a contrario que cela pose problème.
C'est entre autres pour cette raison que le groupe de travail HyCap doit mener un débat de fond sur l'objectif à atteindre et les limites du système, en ce compris l'enjeu pour les services d'ordre de longue durée et à grande échelle.
Ce même groupe de travail doit formuler des propositions relatives à un mécanisme structurel et coordonné à l'échelle nationale en vue de la mobilisation intégrée de la capacité policière disponible en cas d'urgences ou d'autres événements inattendus ("scramble"[50]), dans l'attente de la mobilisation du corps d'intervention et de l'HyCap.
Il est également nécessaire de conclure, au niveau de l'arrondissement et/ou de la province, un protocole de coopération entre les corps de la police locale et les services déconcentrés de la police fédérale afin de pouvoir faire face à des événements imprévus et dans l'attente de l'engagement (de la partie rappelable) du CIK et de forces pouvant être mobilisées par la police intégrée.
Une plus grande autonomie doit en tout cas être imposée à la police "bruxelloise". »

- *« La diminution de la réserve générale à sa norme minimale actuelle implique un risque sécuritaire et a un impact sur les discussions provinciales et/ou arrondissementales en rapport avec l'engagement de la capacité locale disponible et/ou rappelable lors d'événements inattendus. L'expérience montre que cette dernière n'est pas toujours bien organisée et s'épuise rapidement. Il est en outre à craindre que la disponibilité globale lors d'événements d'envergure et/ou de longue durée soit trop réduite. Le Conseil fédéral de police note que le système actuel est évalué.*
Le Conseil fédéral de police est d'avis que la réinstauration d'une réserve générale étendue, telle qu'elle existait lors de la réforme des polices, n'est pas souhaitable pour l'instant. Toutefois, il doit être recherché de quelle manière davantage de garanties pourraient être prévues dans le système afin de réduire un tant soit peu le risque sécuritaire lors de graves situations de crise et d'événements inattendus.
Le Conseil fédéral de police estime que lors des situations de crise grave, la contribution exceptionnelle de la police fédérale pour le maintien de l'ordre public doit pouvoir être augmentée, en tenant compte de sa capacité totale en personnel. La police fédérale doit pour ce faire s'y préparer. »

- *« De manière générale, une attention plus pointue est nécessaire en matière de formation et d'entraînements à l'ordre public et il existe surtout une carence quantitative en personnel entraîné pour les actions de grève avec violence extrême. Il faudrait aussi organiser à la police fédérale un service de prêt, également accessible à la police locale, pour le matériel et l'équipement idoines. »*

.....

[50] Il s'agit d'une procédure d'alerte dans laquelle un dispatching peut engager des équipes de diverses zones de police ou services fédéraux (qui font partie du même arrondissement judiciaire) lors de certains événements non planifiés.

4.2.5 Rapport 'Appui de la police fédérale aux zones locales dans le cadre du maintien de l'ordre public' de la Cour des comptes51

50. Plusieurs éléments de ce rapport pourront certainement servir d'inspiration pour recueillir des informations ciblées au sein de la police fédérale au cours du deuxième volet de la présente enquête.

51. Nous lisons ce qui suit au chapitre 6 'Conclusions et recommandations' :

- *« 6.1. Appui ciblé : […] La réalisation des objectifs ne fait néanmoins pas l'objet d'un suivi systématique. La police fédérale n'a pas pu fournir d'informations à la Cour sur le degré de réalisation des objectifs de la fonction d'appui définis dans le PNS et dans la lettre de mission de la commissaire générale. Bien que la police fédérale y travaille, ni le PNS ni les lettres de mission n'offrent actuellement un cadre suffisant pour évaluer les prestations de la police fédérale et renseigner sur les objectifs stratégiques réalisés. […] Recommandations : […] La Cour des comptes recommande aux responsables politiques de solliciter auprès de la police fédérale une justification ponctuelle, claire et complète de la réalisation de ses objectifs. […] » ;*

- *« 6.2. Répartition des tâches et coordination : […] Les DirCo doivent jouer un rôle clé dans leurs arrondissements, mais ni leurs moyens ni leurs pouvoirs n'ont été étendus à suffisance pour qu'ils puissent remplir ce rôle aisément. […] Alors que le PNS prévoyait que la révision de la MFO-2 (en 2012) permette de veiller à un engagement plus équilibré de l'HyCap, cet engagement demeure disparate. Ce déséquilibre remet aussi en cause la norme KUL utilisée pour déterminer le financement fédéral des zones locales. Les directeurs coordinateurs tentent de maintenir l'équilibre dans leurs arrondissements par la concertation. Ils n'ont pas le pouvoir d'imposer l'engagement à une zone qui refuse formellement de fournir de l'HyCap. Les instruments légaux visant à réduire la dotation fédérale ou à réquisitionner l'engagement ne sont pas appliqués. À défaut de moyens de contrainte, les directeurs coordinateurs ne peuvent que suivre et encourager l'uniformité entre les zones en matière de niveau d'entraînement et d'équipement HyCap. La concertation est donc le principal instrument à leur disposition. L'organisation efficace de cette concertation demeure un défi, en particulier dans les arrondissements qui comptent le plus grand nombre de zones. Les DirCo souhaitent, d'une part, pouvoir solliciter l'engagement des directions des voies de communication de la DGA de manière plus contraignante. D'autre part, la DGA – concrètement la DAO – voudrait avoir davantage son mot à dire dans l'engagement des entités déconcentrées du CIK. Une autre discussion concerne les instructions de la DAO et l'outil de suivi qu'elle a élaboré pour opérationnaliser le droit de priorité que le plan d'optimalisation lui a accordé. De leur côté, les DirCo souhaitent une décision quant à leur 'droit de tirage'. Enfin, le pilotage de FERES par le DirCo de Bruxelles ou par la DGA est de nouveau remis en question. […] Recommandations : […] Comme les mécanismes HyCap et CIK sont liés, ils doivent être mieux coordonnés. Il conviendrait d'envisager de décrire le fonctionnement des deux mécanismes dans un seul règlement et de redéployer géographiquement le CIK en fonction des besoins en HyCap. L'engagement*

.....

[51] Il s'agit du rapport de la Cour des comptes transmis à la Chambre des représentants, Bruxelles, 2016, 68 p.

déséquilibré de l'HyCap remet la norme KUL en cause. Une réflexion fondamentale s'impose en la matière. Les problèmes récurrents observés en périodes de pointe méritent aussi une réflexion qui touche au débat sur les missions principales. »

- *« 6.3. Orientation client : […] Malgré ces efforts, l'appui est en général encore fourni en fonction de l'offre et, dans la pratique, les zones doivent souvent se contenter de l'appui qui peut être apporté dans les limites des moyens disponibles. L'objectif du PNS 2012-2015 d'assurer une offre quantitative et qualitative n'est dès lors pas encore réalisé. Les limites sont dues non seulement aux économies, mais aussi à la structure et à la culture organisationnelles au sein même de la police fédérale : par exemple, les procédures d'achat complexes pour le nouveau matériel ou les pièces de rechange, les longs processus décisionnels, un fossé entre les services centraux et les besoins opérationnels des fournisseurs d'appui et les exigences du statut du personnel.*
L'offre limitée amène les grandes zones à investir elles-mêmes dans les moyens spécialisés nécessaires et à reprendre des missions de la police fédérale, ce qui génère une diversité accrue dans le matériel, l'équipement et les procédures et va à l'encontre du fonctionnement intégré.
Les décisions d'octroyer ou de refuser l'appui ne sont pas assez étayées. Les demandes d'appui ne reposent pas toujours sur une analyse des risques approfondie, alors que le cadre théorique pour ce faire est bien développé. Ce sont les bourgmestres et les chefs de corps qui déterminent l'engagement et formulent la demande d'appui en fonction de leur vision de l'ordre public. Plusieurs indices portent en outre à croire que la pénurie de moyens fédéraux disponibles est prise en compte dès l'analyse des risques. […] Recommandations : Si la police fédérale veut devenir un prestataire de services orienté client, elle doit mettre en œuvre l'optimalisation de manière conséquente pour assouplir la structure et la culture organisationnelles dans le domaine des finances, de la logistique et du personnel. […] ».

4.2.6 Vision de la Commissaire générale dans sa lettre de mission '2012-2016'

52. Dans sa lettre de mission d'application du 1er mars 2012 au 28 février 2017, la CG formule trois objectifs stratégiques et quatre objectifs transversaux.

53. Les objectifs stratégiques *indiquent la manière dont la police fédérale compte concourir à la réalisation des objectifs politiques des ministres de tutelle*, alors que les objectifs transversaux *sont des éléments dont il faut tenir compte lors de la réalisation de chaque objectif stratégique et qui constituent dès lors un objectif en soi*. Les objectifs stratégiques ont été concrétisés en objectifs opérationnels.

54. Les objectifs stratégiques '*la professionnalisation du service*' et '*le renforcement de l'efficience du management*' sont particulièrement proches de la thématique de la présente enquête, et sont à leur tour enrichis par des objectifs transversaux : '*la police fédérale travaille 'ensemble''*, '*la police fédérale apporte une plus-value*' et '*la police fédérale est proactive*'.

55. Quelques-uns des objectifs opérationnels marquants repris dans la déclaration d'intention précitée sont :

- *'faire mieux correspondre les services fournis par la police fédérale aux besoins des usagers externes et internes en : 1° évaluant les tâches et le rôle des DirCo d'ici avril 2013 en se basant sur la demande actuelle de soutien émanant des services de la police locale et des entités déconcentrées de la police fédérale, [...], 4° développant une vision à long terme d'ici juin 2013' ;*

- 'stimuler *l'innovation dans l'approche des problèmes concrets de sécurité et de viabilité en : 1° utilisant des méthodes nouvelles ou innovantes et 2° utilisant les nouvelles technologies' ;*

- *'augmenter l'efficience des services fournis par la Police fédérale en : 1° évaluant les tâches et le rôle des directions déconcentrées de la police administrative en se basant sur la demande actuelle de soutien émanant des services de la police locale et des entités déconcentrées de la police fédérale, d'ici avril 2013, [...], 3° réalisant l'optimalisation de la police fédérale avec une attention particulière pour (le renforcement de) la capacité opérationnelle, [...]'*

4.2.7 Lettre de mission du Directeur général de la Police administrative (DGA)

56. Dans sa lettre de mission qui est entrée en vigueur le 19 juin 2013 et qui est restée applicable jusqu'à la fin du deuxième mandat de son auteur, le DGA[52] ancre ses engagements sur le contenu de la lettre de mission de la CG.

57. Voici un aperçu des activités énumérées dans la lettre de mission pour (permettre de) réaliser certains objectifs stratégiques :

- *'Faire mieux correspondre les services fournis par la police fédérale aux besoins des usagers externes et internes :*

- *[...] en mettant, structurellement, si possible, une capacité d'appui spécialisé des entités de première ligne, à la disposition des zones de police ;*

- *en augmentant la capacité policière de la réserve fédérale d'intervention et en introduisant des procédures de mobilisation des membres du corps d'intervention permettant un engagement souple de cette réserve ;*

- *en développant des projets s'attaquant structurellement aux problématiques communes aux deux niveaux policiers (mise à la disposition de repas au profit des personnes arrêtées, développement de nouveaux obstacles de police, en élaborant un processus commun pour l'exécution d'arrestations de grande ampleur, [...])'* (trad. libre).

- *'Stimuler l'innovation lors de l'approche de problèmes concrets dans le domaine de la sécurité et de la qualité de vie :*

[52] L'analyse porte sur la lettre de mission du commissaire divisionnaire LIBOIS Olivier, à savoir l'ancien titulaire de DGA qui a rempli cette fonction jusqu'au 17 octobre 2016.

- *[...] en recherchant de nouvelles solutions dans le domaine de la collecte et du traitement d'images afin de contribuer à la gestion d'événements de grande ampleur'* (trad. libre).

- *'Rendre la gestion de l'information plus performante :*

- *[...] en développant si nécessaire le nouveau Centrex (Rail, police administrative)'* (trad. libre).

- *'Rendre le service de la police fédérale plus performant :*

- *[...] en réalisant l'optimalisation de la police fédérale avec une attention particulière pour (le renforcement de) la capacité opérationnelle ;*

- *en renforçant le rôle de la coordination opérationnelle de la Direction des opérations de police administrative (DAO) au sein de la Direction générale et à destination des Directions de coordination et d'appui (DCA)'* (trad. libre).

- *'Mettre en place un système qui veille à la disponibilité, l'actualité, la pertinence et l'accessibilité de toutes les informations fournies pour établir des rapports :*

- *[...] en tenant à jour l'offre de produits et de services de la DGA et en communiquant son contenu à toutes les personnes concernées, y compris via l'intranet'* (trad. libre).

4.2.8 Lettre de mission du DirCo de l'Arrondissement BRUXELLES-CAPITALE

58. La lettre de mission relative à la période 2015-2019[53] reprend notamment les objectifs – engagements suivants en ce qui concerne l'objet de la présente enquête :

- *'[...] Faire mieux correspondre les services fournis par la Police fédérale aux besoins des usagers externes et internes :*

- *Structurer le CIK sur base d'unités constituées et mettre en œuvre une organisation de temps de travail plus flexible afin d'augmenter la capacité opérationnelle disponible ;*

- *Augmenter le niveau professionnel des membres de l'unité en développant un plan de formation axé sur le GNEP et le traitement judiciaire. [...]'*

- *'[...] Stimuler l'innovation dans l'approche des problèmes concrets de sécurité et de viabilité :*

- *Œuvrer à la mise en place (budget, logistique, contacts multilatéraux) d'un centre de communication intégré (Siamu, Pol Fed, STIB) en collaboration avec la Région ; [...]*

- *[...] Participer à la plate-forme « mutualisation des images » visant à créer un réseau d'images caméra partagées sur l'arro Bxl et une cartographie des caméras régionales et locales. [...]'*

.....

[53] Il s'agit de la lettre de mission du commissaire divisionnaire DEVEAUX Jacques, ancien DirCo de BRUXELLES, qui a été soumise à une analyse.

- *'[...] Assurer une cohérence entre le recrutement, la sélection, la formation, le développement de la carrière et du leadership :*

- *[...] Collecter et communiquer les besoins en formation de la police locale vers le niveau central. [...]'*

- *'[...] Garantir une gestion performante de l'information :*

- *Rendre plus performante la circulation des informations à la DCA Bruxelles en analysant les flux et en optimalisant et formalisant les processus de la gestion d'information, tant pour les utilisateurs internes qu'externes, dans une optique d'intégration. Timing : 1/01/2018. [...]'*

- *'[...] Stimuler l'innovation dans l'engagement opérationnel et son renforcement :*

- *Mettre en place un Centre de Crise et de Communication intégrée en Région de Bruxelles-Capitale, en collaboration étroite avec les autorités policières et des services de sécurité et d'aide urgente, avant la fin de la législature du gouvernement bruxellois.*

- *Via la plate-forme « analyse stratégique » existante, recevoir des zones et du SPC Bruxelles un cahier de souhaits en matière d'appui. Le mettre en œuvre conjointement avec le Sicad et l'Observatoire Bruxellois pour la Prévention et la Sécurité.*

- *Diffuser la carte d'identité CIK et la traduire en un catalogue de fiches produits que le CIK peut fournir aux partenaires locaux et fédéraux. [...]*

- *[...] Organiser une plateforme CIK avec les zones de police locale. [...]'*

4.3 Inventaire de plusieurs questions et réponses parlementaires

59. Suite aux incidents qui se sont produits pendant la manifestation du front commun syndical du 6 novembre 2014 à BRUXELLES, les députés Madame Barbara PAS et Monsieur Koenraad DEGROOTE ont interrogé Monsieur JAMBON, vice-premier ministre et ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé des Grandes villes et de la Régie des bâtiments[54].

Dans sa réponse, Monsieur JAMBON renvoie à deux rapports, à savoir un rapport de police interne rédigé par la zone de police BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES et à un rapport intermédiaire de l'AIG. Il ajoute que le dernier rapport doit être enrichi d'actes d'enquête supplémentaires.

60. Le député Emir KIR a interrogé le vice-premier ministre et ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé des Grandes villes et de la Régie des bâtiments sur l'optimalisation des services de police en Région bruxelloise et ce à l'occasion des attentats qui se sont produits le 22 mars 2016[55]. Il ressort de cette interpellation que :

[54] CRIV 54 COM 053, p. 8.

[55] CRIV 54 COM 478, p. 20.

- *un groupe de travail regroupant les six zones de police à Bruxelles a été constitué dans l'optique de formuler une série de recommandations, de propositions qui les réunissent autour d'un projet commun : l'optimalisation du fonctionnement des services de police en Région bruxelloise. Celles-ci ont d'ailleurs été validées lors de la conférence des chefs de corps, le 26 avril 2016 ;*

- on constate *un manque d'investissement et l'affaiblissement regrettable de la fonction de DirCo à BRUXELLES.*

Dans sa réponse, Monsieur JAMBON indique notamment que *la police fédérale déploie des efforts considérables, que le rôle du DirCo est défini par les compétences qui lui sont confiées par la loi et que son rôle de facilitateur est essentiel pour l'équilibre entre les deux niveaux de la police intégrée.*

En conclusion de cette discussion, Monsieur KIR a déposé la motion de recommandation suivante[56] qui recommande ce qui suit au gouvernement :

- *'la création d'un centre de commandement et de crise régional permanent comme préalable indispensable au bon fonctionnement du travail policier et des services de secours ;*

- *la circulation de l'information policière par un renforcement du lien fédéral-local et un recours aux nouvelles technologies ;*

- *de réinvestir dans l'ERIP – une école de police pour les zones et le personnel des polices bruxelloises – afin qu'elle puisse prendre en charge toutes les formations mais aussi l'entraînement GPI 48 (tir et self-défense), les FTX GNEP (gestion négociée de l'espace public) et les formations AMOK'.*

61. Plusieurs questions de députés relatives aux émeutes qui se sont produites à BRUXELLES le 11 novembre 2017 ont été jointes et discutées lors de la séance plénière du jeudi 16 novembre 2017[57].

Il ressort notamment de la réponse de Monsieur JAMBON, vice-premier ministre et ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé des Grandes villes et de la Régie des bâtiments, que :

- *« la capacité de la réserve fédérale a déjà été augmentée (plan Canal) et elle le sera encore dans les mois et les années à venir ;*

- *l'aide fédérale a été rapide et adéquate ;*

- *suite aux émeutes du 11 novembre, une série de questions pertinentes sur le commandement, les arrestations et la présence de policiers sur le terrain ont été soulevées ;*

- *les résultats du rapport d'enquête de l'AIG seront intégrés à un plan d'action que le ministre souhaite mettre en place avec le ministre de la Justice et dans lequel il est indiqué que les pouvoirs locaux, à savoir la ville de BRUXELLES et la Région, seront bien évidemment impliqués ;*

.....

[56] MOT 54 160/001 – Chambre des représentants de Belgique – 13 juillet 2016.

[57] CRIV 54 PLEN 196, p. 2.

- *la police dispose d'une Internet Referral Unit qui compte actuellement 23 personnes qui scanne internet en concertation avec la Justice ainsi que d'initiative, ce qui représente une énorme mission ».*

62. Le député VANDEN BURRE Gilles a posé une question relative à la réunion qui s'est tenue le 13 décembre 2017 entre le vice-premier ministre et ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé des Grandes villes et de la Régie des bâtiments et la Conférence des Bourgmestres bruxellois suite aux émeutes qui s'étaient produites le 11 novembre 2017 à BRUXELLES. Il ressort notamment de la réponse de Monsieur JAMBON :

- *'un peloton équipé d'arroseuses et de fourgons cellulaires est disponible en permanence ;*

- *les corps de police locale doivent prévoir une capacité de réserve adaptée sur la base d'une analyse de risques et la capacité de la police fédérale doit être adaptée en conséquence si des besoins d'appui devaient se poser ;*

- *le rapport de l'AIG a mis en évidence que la ZP BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES ne disposait pas de plan d'action pour des émeutes imprévues et qu'il n'existait pas non plus de structure de commandement ;*

- *il est capital qu'il y ait un officier dirigeant (GOLD COMMANDER) qui veille à ce que les opérations se déroulent correctement, une fonction qui peut être assurée tant au niveau des zones de police qu'au niveau du DirCo ;*

- *les six zones de police bruxelloises rédigent un manuel ;*

- *il sera demandé aux autres grandes villes de suivre l'exemple bruxellois et d'introduire un plan similaire'* (trad. libre).

4.4 Synthèse des conclusions et recommandations découlant des enquêtes menées par le Comité permanent P

4.4.1 Rapport 'Recommandations du Comité P – Aperçu global 2002-2010'

63. Dans son rapport annuel 2010, le Comité permanent P a dressé pour la première fois un aperçu actualisé, synthétique et structuré des principales recommandations qu'il a formulées sur la fonction de police au cours de la décennie écoulée.

64. Les recommandations suivantes sont notamment formulées sous le point '4. Gestion négociée de l'espace public' :

« Pour une préparation et une planification efficaces, le Comité permanent P recommande que :
[…] les choix politiques pris en concertation avec et sous la direction des autorités administratives soient opérationnalisés dans ces ordres d'opération et, partant les seuils de tolérance et marges de manœuvre soient plus clairement définis. […] ;

- *Pour un bon déroulement de la gestion, particulièrement par le commandement, le Comité permanent P recommande que :*

la police reste en contact permanent avec les autorités administratives durant la manifestation […] ;

- *Aux fins d'un apprentissage permanent et d'une évaluation efficace, le Comité permanent P recommande que :*
lors de chaque événement ou action à grande échelle et périodiquement après plusieurs actions policières semblables de petite envergure, un débriefing soit organisé avec les responsables des différents services et fonctions, avec une attention toute particulière en ce qui concerne l'aspect 'leadership' et responsabilité sur le terrain, et une meilleure harmonisation soit réalisée entre la formation et l'entraînement, d'une part, et la pratique, d'autre part (et inversement), en mettant également l'accent sur les aspects 'leadership' et responsabilité sur le terrain'. »

4.4.2 Rapport 'Manifestation du 15/05/2014 à BRUXELLES – Gestion policière'[58]

65. Le rapport comprend notamment les recommandations suivantes :

- *Que la direction du corps de police 5339 détermine globalement l'approche policière à mettre en œuvre dans le cadre de la gestion négociée de l'espace public, en partenariat avec ses autorités administratives, et veille en particulier à fixer des seuils de tolérance selon les circonstances ;*

- *Que les missions prévues pour les unités de police permettent de répondre à l'ensemble des risques évalués ;*

- *Que la circulaire OOP 41 fasse l'objet d'une information des cadres policiers de la ZP 5339 et que les concepts qu'elle sous-tend soient implémentés dans les ordres d'opération, notamment en ce qui concerne la philosophie, l'usage de la contrainte et l'engagement des moyens spéciaux.*

4.4.3 Rapport 'L'équipement des forces de police engagées pour des missions liées à la gestion négociée de l'espace public'[59]

66. Ce rapport reprend notamment les conclusions/recommandations suivantes :

- *« Par contre, comme le laissaient pressentir les observations opérées lors de la gestion policière d'événements, l'équipement de ce personnel policier formé HyCap pose problème et ce tant malgré le caractère contraignant de cette même circulaire ministérielle MFO-2 prescrivant la tenue et l'équipement devant être emportés par le personnel policier en fonction des circonstances et des risques évalués qu'au regard de la législation relative au bien-être des travailleurs impliquant une responsabilité individuelle dans le chef de l'employeur.*

.....

[58] Le dossier concerne une manifestation organisée par 'L'Association citoyenne D19/20' en réaction à la tenue de 'L'European Business Summit (EBS)'. Cette manifestation s'est déroulée au Palais d'Egmont de BRUXELLES le 15/05/2014.

[59] Ce rapport peut être consulté sur le site web du Comité permanent P (Publications – Rapports complémentaires 2015).

- *La diversité dans l'équipement mais aussi la non-mise à disposition de certaines pièces d'équipement ne facilitent pas la mise en œuvre des capacités opérationnelles et ne permettent pas d'acquérir la certitude que tous les membres du personnel engagés pour des missions de maintien de l'ordre public jouissent de toutes les garanties de sécurité auxquelles ils peuvent légitimement prétendre.*

- *L'aspect "tenue/équipement" fait rarement l'objet d'une attention particulière. Lors des demandes de renforts, si le niveau de risque est parfois précisé pour justifier les effectifs et les moyens spéciaux nécessaires, le niveau d'équipement du personnel policier y est rarement associé. Durant la phase d'attribution des renforts, les différents partenaires impliqués ne s'attardent pas à l'équipement du personnel policier et semblent d'ailleurs ne disposer que de peu d'informations en la matière. Les formulaires RAR utilisés dans ce cadre y invitent peu (pas structurés à cet effet et aucun lien formel avec le prescrit de la MFO-2) et le vocable de la circulaire MFO-2 en la matière ne semble jamais utilisé. C'est d'ailleurs très souvent lors du briefing opérationnel précédant l'événement, voire lors de la mise en place des forces sur le théâtre des opérations, que les éventuels manquements sont constatés. L'application informatique BEPAD qui sera prochainement utilisée ne prévoit pas dans sa version actuelle un champ structuré (menu déroulant) relatif à l'aspect "tenue/équipement" en lien avec le champ "renfort" comme l'est notamment le champ "mission".*

- *Face à ces constatations et conscients de leur impact, plusieurs interlocuteurs ont avancé des pistes d'amélioration concrètes (mutualisation (partielle) des moyens et de leur gestion, normes davantage contraignantes, contrôle du respect de ces normes (tutelles?), marchés fédéraux exclusifs, …) qui mériteraient que la police intégrée s'y attarde. Des groupes de travail ont été mis en place au lendemain de la manifestation du 6 novembre 2014. Un de ceux-ci s'active à décrire les éléments devant constituer la future "tenue MO" des forces de police. Parallèlement, une réflexion sur un cadre normatif présentant davantage de garantie pour la sécurité du personnel policier et pour l'uniformité devrait être initiée tout comme une réflexion sur un mode de gestion intégrée de ces moyens qui pourrait peut-être, à terme, faire l'objet d'une offre de service standardisée.*

- *L'application BEPAD devrait faire l'objet d'un développement complémentaire intégrant un champ structuré relatif à l'équipement s.l. en lien avec chaque renfort demandé. »*

4.4.4 Rapport 'Rôle des directeurs d'arrondissement dans le cadre de la gestion d'événements'[60]

67. Le rapport précité, qui a été présenté à la Commission d'accompagnement parlementaire fin novembre 2017, formule notamment les recommandations suivantes :

- *« Le Comité permanent P estime nécessaire que le sommet de la police fédérale réfléchisse (encore) sur le 'service minimum' que chaque DirCo*

[60] Ce rapport peut être consulté sur le site web du Comité permanent P (Publications – Rapports complémentaires – 2017).

devrait pouvoir proposer aux partenaires internes et externes, une offre qui doit bien évidemment être vue plus largement que le contexte faisant l'objet du présent rapport. [...]

- *Le développement d'une politique d'arrondissement, comme complément évident au 'service minimum' précité, ne pourra être réalisé dans la pratique qu'à condition que le niveau DirCo ait du personnel et des moyens suffisants à disposition.*

- *Indépendamment des initiatives louables qui ont été prises et sont prises par l'ANPA, le commandement de la police fédérale doit travailler de manière (encore) plus structurelle sur le développement conceptuel de l'expertise, tout en prêtant attention à l'utilisation du peer review. [...] »*

4.4.5 Rapport 'Gestion policière d'événements récurrents'[61]

68. Le rapport précité reprend notamment les recommandations suivantes :

- *Dans le domaine de l'analyse de risque :*
« […] En outre, la recherche permanente d'informations durant le déroulement de l'événement doit faire l'objet d'une attention certaine dans le chef de la hiérarchie policière. Des ressources spécifiques doivent y être exclusivement consacrées pour tenter de détecter les risques potentiels et permettre de les appréhender au plus tôt ».

- *Dans le domaine du partenariat :*
« Pour des événements qui se déroulent dans plusieurs communes/zones de police, il est indiqué, en vue d'une politique uniforme de maintien de l'ordre et d'intervention, que le GOLD commander dispose de visions politiques concordantes de la part des autorités administratives et judiciaires. […] ».

4.4.6 Rapport 'Personnel et moyens lors d'événements simultanés : quand le seuil de risque est-il dépassé ?'[62]

69. Ce rapport reprend notamment les conclusions que l'ANPA a formulées dans son rapport, à savoir :

- *« […] 2) bien que l'approche globale d'événements touchant à l'ordre public, par la gestion négociée, soit devenue beaucoup plus professionnelle, démocratique et moins conflictuelle, à l'exception des pelotons d'intervention des grandes zones de police, le niveau d'intervention et le niveau d'alerte et de cohésion des pelotons ont reculé, […] ;*

- *[…] 4) l'ordre public est bien plus qu'un raisonnement en termes de capacité d'intervention ; d'autres interactions et facteurs relationnels et qualitatifs, ainsi qu'une approche et une maintenance ciblée et différenciée en matière administrative et judiciaire influencent parfois encore plus la sécurité et le bon déroulement d'événements et le maintien de l'ordre public,*

.....

[61] Ce rapport peut être consulté sur le site web du Comité permanent P (Publications – Rapports complémentaires – 2014).

[62] Ce rapport peut être consulté sur le site web du Comité permanent P (Publications – Rapports complémentaires – 2017).

- *(5) le businessmodel actuel de mobilisation de capacité de maintien de l'ordre public a des limites et dans certains cas, le seuil critique est atteint. Ceci s'appuie plutôt sur un modèle "Risk challenging" (risques minimalisés et détachés) que sur le modèle de "Risk managing" actuellement adopté (risques calculés et gérés),*

- *(6) lors d'événements de grande envergure (charge maximale), le système peut atteindre la limite de risque, et il n'y a plus de possibilités d'augmentation par manque de support en terme organisationnel et de capacité et,*

- *(7) en ce qui concerne l'avenir, la conjonction de l'évolution de certains risques globaux et la possibilité d'instabilité sociale, économique et politique qui vont de pair avec cela, combinée ou non avec un glissement de l'acceptation politique et policière du risque, peut faire en sorte que le businessmodel actuel de mobilisation atteindra beaucoup plus vite ses limites et que le seuil de risque sera plus fréquemment dépassé. […].*

En bref, l'École Nationale des Officiers arrive à la conclusion qu'à l'avenir, il n'est pas exclu que le seuil de risque soit encore plus vite atteint et que par conséquent, il faille se demander, à long terme, comment rendre le système de mobilisation plus élastique et prompt à répondre. »

70. Ce rapport fait également référence à la manifestation du 6 novembre 2014, en soulignant *'qu'il y a un problème de capacité de mobilisation'*, et à un plan d'action intégré dont l'un des objectifs est la *'réévaluation de la capacité de mobilisation'*. Les approches suivantes y sont mentionnées dans le cadre de la réévaluation :

« (1) un mouvement d'optimalisation par lequel le rôle du DirCo est renforcé dans le cadre du maintien/de l'amélioration de l'opérationnalité du CIK, mais aussi de l'HyCap,

(2) œuvrer à un encadrement professionnel du CIK et à un meilleur suivi, en termes de formation et d'entraînement et

(3) relancer le groupe de travail MFO-2 en actualisant éventuellement les circulaires MFO-2 et GPI 44 ».

4.4.7 Enquête 'Réserve fédérale et manque de personnel auquel sont confrontées les zones de police de l'Agglomération bruxelloise'[63]

71. Ce rapport sera utilisé, notamment, pour donner une image actualisée du fonctionnement du système FERES et du CIK.

[63] Rapport annuel 2012 Comité permanent P, p. 71 – 75.

4.4.8 Lettre adressée au chef de corps de la zone de police BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES

72. Le 20 janvier 2015, le Comité permanent P a adressé une lettre à l'ancien chef de corps de la ZP BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES et ce suite aux faits qui se sont produits pendant la manifestation du 6 novembre 2014. Il y est fait référence aux résultats du débriefing qui a été organisé au sein du corps et cette lettre était accompagnée d'un aperçu des recommandations faites à l'époque par le Comité permanent P dans différents dossiers relatifs à la gestion négociée d'événements sur le territoire de la ZP BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES. Ces recommandations ont été groupées par dossier et les thèmes suivants peuvent utilement être cités en marge de la présente enquête : 1) l'absence de connaissance et d'expérience suffisantes dans le chef de certains dirigeants qui sont chargés (doivent se charger) de l'encadrement et de la gestion d'événements, 2) l'équipement, 3) la formation et l'entraînement et 4) l'utilisation des informations provenant des réseaux sociaux.

73. Il y a lieu de faire remarquer que l'aperçu transmis reprend plusieurs points positifs tels que : 1) l'étroite collaboration avec les autorités administratives, 2) la bonne appréciation des risques (problèmes dans le quartier de MATONGE-2011), 3) la négociation avec les organisateurs, 4) l'adaptation des seuils de tolérance en concertation avec les autorités administratives (adaptation des mesures au niveau de risque), …

4.5 Synthèse des conclusions et recommandations découlant de l'enquête menée par l'AIG

4.5.1 Enquête 'Délais d'intervention et impact des divers types de dispatching sur le fonctionnement opérationnel de la police intégrée' – novembre 2009

74. L'extrait des conclusions de cette étude qui n'est plus très récente mérite d'être souligné parce qu'il est toujours d'actualité : « *[…] La circulaire GPI 49 précise les modalités de la fourniture de services par les CIC aux services de police. Un fonctionnement policier intégré implique que les processus décisionnels relatifs au développement ou aux modifications des procédures, des règles ou de l'approche des problèmes dans le domaine du dispatching, continuent à se dérouler de manière extrêmement transparente. Chaque niveau doit y être impliqué de manière conséquente et systématique et doit veiller à ce que les représentants les plus initiés soient présents au sein des forums de concertation utiles, organisés de manière rationnelle. […]* ».

4.5.2 Enquête 'Entraînement et équipement HyCap' –septembre 2015

75. Nous résumons ou citons ce qui suit en nous basant sur le chapitre 3 : 'Conclusion et recommandations' :

- plusieurs DirCo et chefs de corps posent la question de savoir dans quelle mesure les formations et entraînements sont suffisants pour préparer les membres du personnel à leur future mission en tant que membre HyCap ;

- « *[…] à quelques rares exceptions près, tous les commandants de peloton HyCap ont suivi la formation fonctionnelle à ce sujet. Aucune formation continuée n'est prévue après cette formation, en dehors des entraînements. […]* » (trad. libre).

- « *[…] malgré la demande des chefs de corps d'entraîner plus de personnel, les résultats relatifs au niveau d'entraînement sont pour le moins décevants. Bien que les normes d'entraînement prévues par la MFO-2 doivent être considérées comme un minimum absolu, on ne parvient même pas à y faire satisfaire la moitié de la capacité HyCap à former. […]* » (trad. libre).

- « *[…] On a globalement constaté que, à quelques exceptions près, les membres du personnel HyCap étaient équipés de l'habillement individuel. La situation pour l'équipement de protection et l'armement était plutôt disparate et certaines zones se sont avérées incapables d'équiper leur personnel HyCap au niveau 'Full Protection'. On a toutefois pu constater que plusieurs zones f(er)ont des efforts notamment en raison de l'impact des incidents pendant la manifestation du 6 novembre 2014 à BRUXELLES* » (trad. libre).

- « *Un grand nombre de DirCo et chefs de corps se plaignent de la diversité de l'habillement et de l'équipement, à tel point que la cohésion et la perception du professionnalisme sont hypothéquées. Il existe pourtant des normes fédérales. […]* » (trad. libre).

- « *[…] Toutes les zones de police ne disposent pas de véhicules MO spécifiques. Ceux-ci sont présents à la police fédérale et dans les plus grandes zones de police. De tels véhicules feraient défaut à certains moments, surtout lors de services d'ordre de grande ampleur. Malgré ce que prescrit la MFO-2, il n'existe actuellement aucune note réglant les modalités d'engagement des véhicules de la police fédérale. […]* » (trad. libre).

- L'AIG a également formulé nombre de recommandations dans divers domaines, notamment concernant la formation, l'entraînement, l'équipement et les véhicules.

4.5.3 Enquête 'Causes structurelles de la capacité de mobilisation hypothéquée – Rapport complémentaire' – juillet 2016 (trad. libre)

76. La deuxième partie du rapport concerne les événements urgents et imprévisibles et mentionne ce qui suit au niveau du point 'réaction immédiate' :

« *On réagit en première instance avec les moyens immédiatement disponibles. La semaine, en journée, un nombre relativement élevé d'effectifs est disponible dans chaque zone. En dehors de ces périodes, il faut habituellement se tourner vers les équipes d'intervention et les dispositifs éventuellement prévus (contrôle routier, action contre les cambriolages, …) et la capacité est très limitée. Il est constaté que, en cas de crise aiguë ou de besoin urgent, il existe une grande solidarité spontanée entre les équipes sur le terrain, y compris sur le territoire de plusieurs zones et qu'il s'agisse de la police locale*

ou de la police fédérale. Certaines zones ont formalisé cette solidarité en concluant, sur la base de l'article 43 LFP, des accords de coopération pour la fourniture d'un appui latéral réciproque » (trad. libre).

77. Le rapport reprend quatre recommandations relatives à des événements urgents et imprévisibles :

- « *Formuler (par le groupe de travail MFO-2) des propositions relatives à un mécanisme structurel et coordonné à l'échelle nationale en vue de la mobilisation intégrée de la capacité policière disponible en cas d'urgences ou d'autres événements inattendus ("scramble"), dans l'attente de la mobilisation du corps d'intervention et de l'HyCap.*

- *Réduire la chaîne de décision notamment par la possibilité de prévoir un contact direct entre le demandeur et la DAO et/ou en intégrant le DirCo au poste de commandement.*

- *Stimuler une préparation maximale d'éventuels incidents en réalisant une analyse de risque sur le terrain, en élaborant des mesures de maîtrise, en les intégrant au PIP local (Plan d'intervention policière) et en faisant régulièrement des exercices sur l'exécution du PIP. Par analogie avec la planification d'urgence et d'intervention, la province pourrait y jouer un rôle directeur et stimulant.*

- *Favoriser l'implication de tous les acteurs en faisant notamment souligner le rôle du CIC (via la concertation provinciale de sécurité) et en gardant l'œil en permanence sur les moyens disponibles (tant au CIC qu'à la DAO)* » (trad. libre).

4.5.4 Enquête 'Application de la MFO-2 pendant le sommet européen des 20-21 octobre 2016' – janvier 2017

78. Dans ses recommandations, l'AIG rappelle l'importance de l'entraînement des membres du personnel HyCap.

4.6 Analyse des plans zonaux de sécurité et des rapports annuels

79. L'analyse des PZS (2014-2017), dont la durée a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2019[64], a permis de conclure que les six zones de police bruxelloises n'ont intégré aucun objectif stratégique spécifique dans le cadre de la gestion négociée de l'espace public au sens strict du terme, mais il va de soi que l'approche de différents phénomènes de sécurité prioritaires retenus comprend toujours un (sous-)aspect maintien de l'ordre public dans le sens le plus large du terme.

[64] Loi du 16 août 2016 modifiant la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré structuré à deux niveaux, en ce qui concerne les plans de sécurité, *MB* 3 novembre 2016.

80. Il ressort par ailleurs de la lecture des PZS que la fonctionnalité de base 'maintien de l'ordre public' y est abordée sous des formes diverses, telles que : 1) inscrire le principe de la gestion négociée dans la mission, la vision et les valeurs du corps, 2) renvoyer au principe de la gestion négociée lors de la description de l'approche de phénomènes de sécurité et 3) préciser la définition et le fonctionnement de cette fonctionnalité de base au sein de la ZP.

81. Certains PZS donnent également un aperçu du nombre d'heures (comparaison entre plusieurs années) consacrées à la gestion négociée de l'espace public. Nous retrouvons évidemment ces informations dans les rapports annuels qui donnent aussi toute une série d'autres chiffres relatifs à la fonctionnalité de base précitée.

4.7 Aperçu des protocoles/conventions existants conclus entre les zones de police bruxelloises et avec la police fédérale

4.7.1 Convention relative à la gestion négociée de l'espace public (GNEP) lors d'événements supra-zonaux en Région de Bruxelles-Capitale

82. La convention du 16 décembre 2015, mieux connue sous le nom de 'Convention 19 Bis', a été signée par les bourgmestres des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale et les 6 chefs de corps. Elle remplace la convention du 26 janvier 2004 et a pour objet de régler les modalités de la coordination entre les autorités administratives, ainsi que la coordination et la direction opérationnelles des missions de police administrative dans le cadre de manifestations ou d'événements dont le déroulement touche le territoire de plus d'une zone de police de la Région de Bruxelles-Capitale.

83. Conformément à la philosophie de la CP 4 et à son opérationnalisation dans la circulaire OOP 41, cette convention énumère les missions et responsabilités les plus importantes des bourgmestres concernés, des services de police (locale et fédérale) et de(s) l'organisateur(s).

84. Cette Convention 19bis détermine entre autres qui doit se charger de la coordination et de la direction opérationnelle tant d'un événement planifié que d'un événement non planifié.

85. En ce qui concerne les événements planifiés, selon l'article 2, les bourgmestres concernés procèdent de concert à la désignation du chef de corps de la zone de police locale qui sera chargé de la coordination et de la direction opérationnelle des missions de police administrative, partant du principe que c'est le chef de corps du territoire sur lequel l'événement principal se déroule qui est désigné à cet effet.
Le droit d'initiative et/ou le devoir d'initiative est exprimé dans le dernier paragraphe de l'article 5 : « *En cas de danger imminent ou de grave menace, dans le cadre duquel tout retard pourrait avoir des conséquences nuisibles, les*

officiers GOLD MINOR ou SILVER prennent les premières mesures urgentes proportionnelles. Ils informent immédiatement le GOLD Commander ».

86. L'article 6 de cette convention concerne des événements ou manifestations non planifiés se produisant dans plusieurs zones et énumère notamment les principes à respecter suivants : *1) le principe de la désignation d'un GOLD Commander subsiste, 2) les informations doivent être transmises immédiatement aux bourgmestres concernés qui décident de commun accord des mesures immédiates à mettre en place, 3) la chaîne de commandement reste identique.*

87. La convention du 26 janvier 2004 n'a plus pu être présentée mais il est important d'indiquer ici que la 'Convention 19 Bis' a vu le jour sur la base des travaux de l'un des groupes de travail créés par la Conférence des Chefs de Corps de police locale de la Région de Bruxelles-Capitale (voir numéro marginal 101).

4.7.2 Protocole d'accord concernant la fréquence d'alerte dans l'arrondissement judiciaire de BRUXELLES

88. Ce protocole, qui est entré en vigueur le 1er juillet 2004, vise *la mise à disposition d'une fréquence d'alerte et de coordination par le Directeur coordonnateur administratif au profit des différentes zones de police sur le territoire de l'arrondissement administratif de BRUXELLES-CAPITALE, des unités de la police fédérale agissant sur le territoire de l'arrondissement judiciaire, en liaison avec le dispositif de communication mis en œuvre par le Directeur coordonnateur administratif adjoint d'ASSE, et ce dans l'attente de la mise en place du CIC.*

89. L'article 2 de ce protocole opérationnalise l'objectif formulé au numéro marginal précédent, en indiquant que ce canal est utilisé pour « *permettre la diffusion d'informations urgentes et d'assurer la coordination des efforts des différents services de police amenés à intervenir* », et énumère des cas possibles, dont « *la survenance d'événements supra-locaux, avec une référence à des troubles inopinés* ».

90. On remarque notamment encore que ce protocole n'est plus adapté à la composition actuelle des arrondissements judiciaires[65].

91. La note de corps CSD BRU/SICAD/CIC/2017-101 du 4 avril 2017 fixe la fréquence tant des réunions du groupe de conversation coordination entre les dispatchings bruxellois et les postes de commandement que celles du groupe de conversation alarme. Il semble par conséquent logique d'adapter le protocole commenté en ce sens.

.....

[65] Loi du 19 juillet 2012 portant réforme de l'arrondissement judiciaire de BRUXELLES, *MB* du 22 août 2012.

4.7.3 Protocole relatif aux interventions du Corps d'intervention de la DCA de Bruxelles sur le territoire des zones de police de la Région de Bruxelles-Capitale

92. Ce protocole a été signé le 10 mai 2010 par le DirCo et les six chefs de corps bruxellois. Ce protocole, qui a en réalité été établi pour régler les modalités pratiques relatives aux constatations effectuées par le CIK, prévoit que les patrouilles CIK ne peuvent pas être considérées comme des patrouilles d'intervention et qu'elles ne peuvent donc être envoyées en renfort que dans des cas exceptionnels.

4.7.4 Protocole d'assistance mutuelle et de renfort entre les zones de police de la Région de Bruxelles-Capitale en cas d'événements ou de manifestations inopinés

93. La date à laquelle ce protocole a été signé par les membres du Collège de police et par les six chefs de corps n'est pas claire. Sur la base des noms qui y figurent, on peut néanmoins conclure qu'il ne s'agit nullement d'un protocole récent. De plus, les entretiens avec les chefs de corps ont permis de déduire que le principe de 'l'assistance mutuelle' faisant l'objet de ce protocole est une évidence pour le fonctionnement des six zones de police bruxelloises.

94. Ce protocole est une déclaration d'intention permettant aux six zones de police bruxelloises de se demander mutuellement assistance et renfort et ce à l'occasion de manifestations ou événements inopinés au cas où la(es) zone(s) concernée(s) ne dispose(raient) pas des moyens suffisants.

95. Sur la base des circonstances au moment de la demande, chaque chef de corps évalue quels moyens humains et matériels il peut envoyer en renfort, compte tenu de la prémisse qu'il doit pouvoir continuer à garantir la fonction de police de base dans sa zone de police.

96. Ce protocole définit qui doit assurer la coordination et la direction opérationnelles dont l'exécution est limitée au territoire d'une seule zone de police, à savoir le chef de corps de la zone concernée, ainsi que dont l'exécution s'étend au territoire de plus d'une zone de police, à savoir le chef de corps de la zone où 'l'événement principal' se situe. Cette dernière structure de commandement a été validée en son temps par les 19 bourgmestres bruxellois.

97. Il appartient également aux chefs de corps d'informer le plus rapidement possible leurs bourgmestres respectifs en cas d'application de cet accord.

4.7.5 Plan particulier d'urgence et d'intervention pour le risque de prise d'otage terroriste ou d'attentat terroriste du Haut fonctionnaire de l'Agglomération bruxelloise

98. La convention, qui a été signée par les 19 bourgmestres bruxellois en mars 2017, *détermine les procédures de commandement de la discipline 3 sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de gestion d'incidents terroristes et différencie de manière explicite les tâches de police administrative et de police judiciaire afin que ces deux piliers soient aux complémentaires dans la gestion de l'événement*.

99. Cette convention commente plusieurs scénarios en déterminant chaque fois qui doit assurer la présidence de la cellule opérationnelle (Gold Commander).

4.7.6 MFO-7 – gestion d'événements dynamiques non planifiés pour lesquels une intervention policière supralocale immédiate et coordonnée est mise en œuvre – Protocole additionnel pour l'Agglomération bruxelloise (MFO-7)

100. Ce protocole, qui a été signé le 8 novembre 2017 par les six chefs de corps bruxellois et le DirCo, définit plusieurs principes de fonctionnement généraux dans le cadre de la gestion d'événements dynamiques non planifiés pour lesquels une intervention policière supralocale immédiate et coordonnée est mise en œuvre. Ces principes sont par conséquent applicables dans toutes les zones de police et concernent notamment la coordination opérationnelle et la direction opérationnelle pendant la phase réflexe ainsi que la coopération opérationnelle entre les six dispatchings locaux autonomes des zones de police et le SICAD BRUXELLES.

4.8 Analyse du rapport 'Gestion négociée de l'espace public (GNEP) – Rapport et réalisations depuis le 6/11/2014' du 02/09/2015[66]

101. Lors de la manifestation du front commun syndical organisée à BRUXELLES le 6 novembre 2014, de violents incidents avaient éclaté dans le quartier de la gare du Midi. Après un débriefing tactique organisé par la zone de police BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES, l'ANPA a procédé à une analyse détaillée de l'événement et rédigé un rapport énumérant 30 « *lessons learned* ». D'autre part, la Conférence des Chefs de Corps de la Région de Bruxelles-Capitale a mis en place 7 groupes de travail visant à développer des propositions d'amélioration relatives à la gestion de ce type d'événement dans les domaines suivants : (1) *Protocole*, (2) *Équipement*, (3) *Techniques*, (4) *Organisateurs*, (5) *Informations*, (6) *Poste de commandement PC GOLD et* (7) *Médic*. Le DirCo ainsi que l'ANPA ont été associés à cette initiative.

.....

[66] Ce rapport est disponible sur le 'Sharepoint des chefs de corps bruxellois' et a été rédigé par Madame PARSER Julie.

102. La Conférence des Chefs de Corps de la Région de Bruxelles-Capitale a présenté à la Conférence des Bourgmestres le 16 décembre 2015 un rapport articulé en deux parties, la première reprenant les initiatives développées en matière de gestion négociée de l'espace public depuis la manifestation du 6 novembre 2014 et la seconde reprenant une synthèse des 30 « *lessons learned* » de l'ANPA.

103. Une avancée majeure, préparée par le groupe de travail 1 « *Protocole* » a été la finalisation de la nouvelle Convention 19 Bis relative à la gestion négociée de l'espace public (GNEP) lors d'événements supra-zonaux en Région de Bruxelles-Capitale du 16 décembre 2015.

104. Le groupe de travail 2 « *Équipement* » a obtenu l'accord de tous les chefs de corps pour fixer une uniformité de l'équipement et pour déterminer le contenu de l'équipement de protection de tous les membres du personnel engagés dans des manifestations à risque et ce à concurrence de 14 pelotons mobilisables dans les 6 zones de police de la Région de Bruxelles-Capitale.

105. Le groupe de travail 3 « *Techniques* » a lancé le développement de nouvelles techniques policières qui n'ont pu être finalisées à l'époque vu le nombre de procédures à établir et vu les différents avis à obtenir dont ceux des conseillers en prévention, des organisations syndicales ainsi que de l'ANPA. D'autre part, des démarches ont été effectuées en vue d'obtenir l'autorisation d'utiliser un terrain d'entraînement situé à GOSSONCOURT. À ce jour, le projet n'est toujours pas finalisé alors que la nécessité de disposer d'un terrain d'entraînement est unanimement reconnue par les chefs de corps. De son côté, la zone de police BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES a créé un centre d'expertise permanent en recherche et développement (Centrex) orienté vers la formation et l'entraînement.

106. Le groupe de travail 4 « *Organisateurs* » a également développé diverses recommandations tout en relevant la problématique des manifestations spontanées où la concertation avec les responsables est difficile.

107. Le groupe de travail 5 « *Informations* » a mis en évidence les initiatives prises par la police fédérale, au niveau de la Direction des opérations de police administrative de la police fédérale (DAO) et du DirCo visant à s'investir davantage dans la récolte et l'analyse des informations de police administrative. Il est aussi question d'une procédure d'achat en cours et d'un essai par la zone de police BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES du logiciel « *COOSTO* » (Social media management software for businesses & organisations), permettant de suivre les médias sociaux en live.

108. Le groupe de travail 6 « *Poste de commandement PC GOLD* » se réfère également à la Convention 19 Bis. L'approche intégrée apparaît clairement (centre de commandement GOLD, schéma radio, partage des images vidéo, localisation des positions des unités, localisation des positions des véhicules, cartographie). Néanmoins, pour plusieurs de ces thèmes, il apparaît encore

qu'actuellement toutes les zones de police de la Région de Bruxelles-Capitale ne disposent pas de ces moyens et/ou que ceux-ci ne sont pas standardisés.

109. Le groupe de travail 7 « *Médic* » a essentiellement abordé la question des formations « *police medic* » et de l'appui du Stressteam.

110. La Conférence des Chefs de Corps mentionne dans son rapport divers « *facteurs en questionnement* » parmi lesquels le fait que les zones de police locale constatent qu'à chaque grand événement, la police fédérale n'a plus les moyens matériels pour appuyer les zones de police et relève en particulier l'absence de véhicules de transport de personnel ainsi que de bus pour les arrestations, l'état déplorable des chevaux de frise, la moindre disponibilité d'arroseuses et d'APC, le manque de formation Molotov et des CIK insuffisamment équipés.

111. La dernière partie du rapport classe les 30 « *lessons learned* » de l'ANPA selon les niveaux à court, moyen et long terme, distinguant en outre les acteurs principalement concernés (bourgmestres, zones de police, police intégrée). Il ressort de ce classement que la majorité des points d'amélioration a déjà été analysée, finalisée ou discutée à la date de la rédaction du document. Plus de la moitié des points d'amélioration sont référencés sous le libellé de la Convention 19 Bis. Les points d'amélioration restants sont répartis entre les différents groupes de travail.

112. Les différents entretiens menés au cours de la présente enquête avec les chefs de corps ne révèlent pas de résultats définitifs à ce jour pour les points suivants : 1) « l'analyse de la violence et une différenciation entre l'initiation de la violence et l'escalade violente (19) seront étudiées au niveau du CENTREX créé à Polbru en matière de recherche et développement » ; 2) « l'organisation d'un terrain d'entraînement à GOSSONCOURT (…) » (28) ; 3) « l'acquisition d'un véhicule-bouclier (…) » (24) ; 4) « l'acquisition de boucliers défensifs (…) ».

5. RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE

5.1 Synthèse de la vision que les répondants ont de la fonctionnalité 'maintien de l'ordre public'

113. On peut sans hésiter conclure de l'entretien avec les six chefs de corps et les figures-clés de la police fédérale que tout le monde utilise le cadre de référence, tel que formulé dans la circulaire CP 4 et opérationnalisé dans la circulaire OOP 41, comme fil rouge lors de l'encadrement et de la gestion d'événements. Le 'modèle de concertation' est spécialement invoqué par les chefs de corps comme un point élémentaire de l'approche opérationnelle de la gestion d'événements : il faut d'abord qu'il existe un large consensus entre toutes les parties concernées ensuite de quoi la politique (d'intervention) peut y être alignée.

114. Plusieurs chefs de corps indiquent qu'ils n'ont pas ménagé leurs efforts pour établir les contacts nécessaires avec l(es)'organisateur(s) s'il(s) néglige(nt) de remplir ses (leurs) propres obligations légales.

115. Le Comité permanent P a également pris connaissance du fait que le chef de corps de la ZP BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES se pose légitimement des questions sur les voix qui s'élèvent pour revenir à 'l'approche tolérance zéro' comme si la philosophie de la gestion négociée n'était pas efficace[67]. Le Comité permanent P ne peut que se rallier à sa vision selon laquelle le concept précité est à ce jour le seul légitime et le plus adapté. Le Comité P pense qu'il est dans le bon quand il dit que ce cadre de référence lui permet indubitablement de passer temporairement à une approche plus répressive lorsque certains seuils de tolérance sont dépassés et ce avec l'accord de ses autorités administratives.

116. Suite aux émeutes du 11 novembre 2017 à BRUXELLES, le directeur de la DAS a également évoqué pendant son interview qu'il avait plusieurs fois entendu dire qu'il faut réagir plus sévèrement et que le principe GNEP n'a pas d'efficacité suffisante. Suite à ces réactions, il a souvent indiqué clairement à ses dirigeants que l'application maximale des principes GNEP doit toujours constituer la base lors de toute intervention, même lors d'événements non planifiés. Il poursuit en disant que le fait de mettre légitimement l'accent sur la fonction de police orientée vers la communauté, qui a été traduite dans le concept GNEP dans le cadre du maintien de l'ordre, peut éventuellement avoir pour effet négatif que, dans certaines circonstances, certains dirigeants

[67] Ces considérations ont été formulées notamment par une organisation syndicale suite aux faits qui se sont produits à BRUXELLES le 11 novembre 2017.

n'interviennent pas ou tardent trop longtemps à agir avec fermeté[68]. Le directeur fait encore remarquer que la structure GOLD – SILVER – BRONZE recommandée et de plus en plus utilisée dans la pratique pour les unités venues en renfort crée un cadre clair et efficace : un dirigeant de la DAS (FERES) et du CIK ne peut jamais prendre la direction d'un service d'ordre (GOLD), mais il peut par exemple donner des conseils ou apporter son soutien au GOLD COMMANDER partant de son expertise (technique).

117. Le DGA, qui est entré en fonction en août 2017, travaille actuellement toujours sur sa lettre de mission. En son absence, nous n'approfondirons donc pas l'analyse des différentes lettres de mission qui font l'objet d'un chapitre précédent du présent rapport d'enquête. Le DGA précise néanmoins, dans le cadre de la présente enquête, plusieurs des accents qu'il souhaite mettre dans sa politique, à savoir :

- Back to basics : la police fédérale a déjà subi toute une série de changements et a récemment encore été optimalisée mais les structures sont conditionnées par les missions spécialisées et supralocales de police administrative que la DGA doit accomplir d'un point de vue légal ;
- réflexion et action (encore) plus intégrées ;
- le service qui est actuellement assuré au sein de la DGA doit être optimalisé, compte tenu notamment : 1) des dispositions figurant dans l'actuelle MFO-2, 2) des mesures politiques les plus récentes prises par les autorités politiques, comme la mise à disposition de personnel dans le cadre du Plan canal et les renforts de FERES, … et 3) des besoins des autorités et services de la police intégrée. Cette réflexion (stratégique) doit se faire en partenariat avec les autorités et clients de la police intégrée ;
- le système actuel de la réserve fédérale et plus précisément le fonctionnement actuel du CIK (réserve décentralisée) doit être revu et ce à la demande explicite des DirCo ;
- un centre de connaissance et d'expertise GNEP doit être créé au sein de la DGA et deux emplois sont actuellement déclarés vacants.

118. Quelques chefs de corps mettent également en avant que le renforcement de la position d'information tant interne qu'externe à l'occasion de services d'ordre planifiés et non planifiés peut être amélioré.

.....

[68] Dans ce cadre, on peut utilement renvoyer à l'article 50 du Code de déontologie des services de police (AR du 10 mai 2006, *MB* du 30 mai 2006) : « *Art. 50. Lorsque les membres du cadre opérationnel sont confrontés à la violence physique ou à une menace réelle de violence physique contre eux-mêmes ou contre des tiers, ils ont le droit mais également le devoir d'agir avec fermeté, dans les limites des prescriptions légales, en vue de mettre fin à la violence ou de l'empêcher de la manière la plus efficace possible. Comme ils peuvent être à tout moment confrontés à la violence ou appelés à recourir à la contrainte, ils reçoivent en cette matière une formation physique et mentale appropriée et un équipement adéquat. Ceci leur est octroyé en fonction des particularités de leur service ou des tâches qui leur sont confiées* ».

5.2 Synthèse des contacts professionnels que les chefs de corps entretiennent avec les autorités policières responsables

119. Lors des interviews, les chefs de corps ont plusieurs fois souligné la bonne entente avec les autorités administratives. Les bourgmestres connaissent le cadre de référence prescrit et agissent en conséquence. Leur apport lors de négociations avec les organisateurs est considéré comme très précieux. Tous les interlocuteurs évoquent également la grande accessibilité et disponibilité de leurs bourgmestres, ce qui n'est pas sans importance à l'occasion de l'encadrement et de la gestion d'un événement non planifié. En outre, la plupart des répondants soulignent la confiance établie, ce qui se traduit notamment dans la pratique en laissant la police remplir pleinement son rôle de conseiller, en reconnaissant son expertise opérationnelle (de terrain) et en ne se mêlant pas des techniques et tactiques mises en œuvre. En ce qui concerne l'établissement des contacts avec les autorités administratives, deux méthodes peuvent être identifiées. La plupart des chefs de corps préfèrent établir eux-mêmes les contacts nécessaires, seule une minorité laisse les contacts privilégiés passer par un collaborateur direct, tel que le directeur territorial.

120. Il n'existe pas vraiment de directives 'permanentes' relatives aux seuils de tolérance à respecter mais ceux-ci sont définis cas par cas. Quelques interlocuteurs ont indiqué qu'il n'est pas toujours simple d'exécuter des missions opérationnelles lorsqu'un événement doit être géré sur le territoire de plusieurs communes d'une même zone de police ainsi que sur le territoire de plusieurs zones de police où les bourgmestres ont des (petites) divergences d'esprit concernant les seuils de tolérance à appliquer. Dans ce cas, on compte toujours sur l'inventivité des 'experts de terrain' en vue de trouver un consensus, ce qui fonctionne dans la pratique. Il faut néanmoins faire remarquer que cette manière de procéder n'est pas totalement conforme à une partie (de l'esprit) des dispositions reprises à l'article 2 de la Convention 19 Bis[69].

[69] *« Dès l'annonce d'un événement ou d'une manifestation qui se déroule sur le territoire de plus d'une zone de police (ou qui peut avoir des répercussions sur ce territoire), les bourgmestres des communes concernées, après avoir entendu l'avis commun des chefs de corps des zones de police, se concertent sans tarder. Sans porter préjudice aux principes de l'autonomie communale et à leurs prérogatives, ils prennent les mesures adéquates en vue d'une gestion globale et cohérente de l'événement. À cet effet, de commun accord ils décident :*

- […] des seuils de tolérance concrets et concertés liés à la manifestation ou à l'événement, qu'il soit autorisé, toléré ou interdit ; […] ».

121. Le DirCo de BRUXELLES ne coordonne et ne dirige pas personnellement d'événements, ce qui implique qu'il n'a quasiment pas de contacts avec les autorités administratives conformément aux dispositions reprises à l'article 5/2 LFP (voir numéro marginal 9).

122. Des réunions (de coordination) sont aussi organisées régulièrement par le Haut fonctionnaire de la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre de la planification d'urgence.

123. La collaboration avec le parquet de BRUXELLES est décrite comme exemplaire. Le magistrat (de référence) qui est habituellement présent au poste de commandement (CP) GOLD connaît le cadre de référence et sait, dans son appréciation des faits, comment tenir compte de l'impact éventuel que peut avoir une intervention judiciaire pendant la gestion d'un événement.

5.3 Synthèse de la coordination et de la direction des opérations en général et de la prise du commandement lors d'événements non planifiés (situations de crise) en particulier

5.3.1 Généralités

124. En ce qui concerne le commandement, tous les corps agissent conformément aux modalités reprises dans la 'Convention relative à la gestion négociée de l'espace public (GNEP) lors d'événements supra-zonaux en Région de Bruxelles-Capitale' (Convention 19 Bis). Ainsi que nous l'avons indiqué plus haut (numéro marginal 119), le DirCo de BRUXELLES n'assume jamais le rôle de GOLD COMMANDER.

125. Le système consistant simplement à tenir des forces de police à disposition en vue de leur engagement lors d'événements non planifiés est un concept qui a été abandonné au fil des ans pour des raisons d'efficacité[70]. Ce choix stratégique implique que, pour la gestion d'événements non planifiés, il faut déployer des forces qui peuvent être immédiatement libérées au sein de la zone de police sans mettre ce faisant la fonction de police de base en péril, qu'il faut mettre en place des mécanismes de solidarité (not. appui latéral) entre zones de police voisines et/ou avec la police fédérale ou qu'il faut procéder au rappel de collaborateurs[71]. Soulignons que chacun des systèmes

[70] Sur ce plan, on peut utilement renvoyer au PNS 2012-2015 qui prévoyait explicitement de *disposer d'une réserve fédérale mobilisable très rapidement afin de réagir de manière adéquate à des situations de crise imprévues et inattendues en toutes circonstances – en particulier dans les grandes villes et leurs quartiers problématiques – et de maintenir et, si possible, augmenter cette réserve*, tandis que l'actuel PNS 2016-2019 n'en parle plus.

[71] L'article VI.I.13 de l'AR du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol) (*MB* du 31 mars 2001) définit les notions de 'contactable' et de 'rappelable'. La notion de 'rappelable' y est définie comme suit : « *La notion de "rappelable" implique que le membre du personnel, qui n'est pas en congé, exception faite des congés*

précités requiert, dans une mesure plus ou moins grande, un temps de préparation déterminé, notamment pour : 1) mobiliser et/ou rappeler des collaborateurs, 2) faire équiper les collaborateurs de la tenue MO spécifique, 3) prévoir le matériel (de protection) nécessaire et l'armement adéquat, 4) rendre opérationnels les véhicules prévus à cet effet, 5) attendre tous les collaborateurs jusqu'au moment où l'on dispose d'un(e partie de) peloton organique, et 6) faire le déplacement jusqu'au lieu de l'incident idéalement couplé à un briefing des collaborateurs.

126. Au cours de leur interview, tous les chefs de corps ont plusieurs fois souligné la grande solidarité mutuelle et la volonté de soutien et de collaboration. Cette méthode implique que certaines zones de police doivent apporter beaucoup plus de soutien par rapport aux renforts qui leur sont fournis, ce qui ne semble jamais se heurter à la moindre critique des autorités administratives. Il est en effet d'usage d'informer systématiquement les bourgmestres concernant les renforts en personnel fournis à l'occasion d'événements qui se déroulent dans d'autres zones de police.

127. Les chefs de corps n'ont pas été spécifiquement interrogés sur leur vision de l'identification des fauteurs de trouble à l'occasion d'événements, mais plusieurs approches possibles ont été avancées lors des interviews, à savoir : 1) mener la collecte d'informations sur ce plan via les équipes chargées de recueillir des informations, les inspecteurs de quartier ou partenaires du réseau de socio-prévention (voir numéro marginal 144) ; 2) recourir à des teams de vidéastes ; 3) exploiter les images des caméras (installées dans les rues) et 4) recourir à des teams d'arrestation (voir numéro marginal 165).

5.3.2 Événements planifiés

128. Chaque zone dispose d'un ou plusieurs services qui se chargent de la préparation d'une manifestation. Il s'agit notamment du traitement de la demande, des contacts avec les autorités administratives et l(es)'organisateur(s), de la collecte d'informations complémentaires, de régler les demandes de renforts, d'organiser et/ou participer aux réunions de coordination, de rédiger les ordres d'opérations, … Certaines zones ont intégralement consigné ce processus par écrit. Ces services sont généralement placés sous la direction (directe) d'un directeur des opérations.

129. La réalisation d'une analyse de risque opérationnel et d'une analyse 'bien-être', couplée à un ordre d'opérations, est une approche qui se généralise.

.....

(visés à l'article VIII.III.12 et pour autant qu'ils ne précèdent ou ne suivent pas le congé visé à l'article VIII.III.1, puisse reprendre son service endéans un délai raisonnable déterminé par l'autorité compétente. Ce délai ne peut pas dépasser deux heures ».

130. Chaque zone de police bruxelloise dispose des connaissances et de l'expertise nécessaires pour préparer un événement planifié conformément aux dispositions de la circulaire OOP 41. Le chef de corps de la ZP BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES a toutefois fait remarquer pendant l'entretien que l'encadrement et la gestion d'événements génèrent une charge de travail particulièrement lourde pour sa ZP et indique qu'il manque parfois de temps dans la phase préparatoire ce qui, d'après lui, montre très clairement que la limite de ses capacités est atteinte sur ce plan. Sur une base annuelle, la ZP BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES encadre et gère plus de 3500 événements récréatifs, plus de 900 manifestations qui sont soumises à une autorisation préalable et 10 sommets européens. Notons aussi dans ce cadre que, compte tenu du maintien du niveau de menace 3, l'encadrement et la gestion d'événements récréatifs requièrent plus de préparation comparativement à la période au cours de laquelle cette mesure prise par l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM) n'était pas applicable.

131. Selon l'événement, la ZP BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES fonctionne avec la structure de commandement suivante : 1) GOLD Commander (responsabilité stratégique et globale – établissement des contacts avec les autorités administratives, …), 2) GOLD Minor (est sur le terrain, prend la température, informe le GOLD Commander – peut susciter des décisions – transpose les décisions stratégiques du GOLD Commander, …), 3) SILVER (à savoir le(s) commandant(s) d'escadron et le responsable de la police des chemins de fer (SPC), qui assurent la coordination des forces sur le terrain).

132. En ce qui concerne les événements planifiés ayant un caractère supralocal, la ZP BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES organise régulièrement des réunions de coordination et des briefings auxquels la(les) ZP concernée(s) et le DirCo de BRUXELLES sont invités et ces zones sont également représentées au CP GOLD conformément à la 'Convention 19 Bis'.

133. En ce qui concerne l'encadrement et la gestion d'événements planifiés, l'apport de la police fédérale peut généralement être résumé comme la collecte des informations opérationnelles, le traitement des demandes de renforts, le règlement des renforts demandés et la fourniture de l'appui fédéral (spécialisé). Le DirCo de BRUXELLES préside chaque mois la plateforme 'DirCo MFO-2 – MFO-3'. Cette assemblée des 6 zones de police a notamment pour

finalité d'établir un aperçu et une actualisation du 'calendrier des événements'[72] pour le mois à venir.

5.3.3 Événements non planifiés

134. Tous les chefs de corps et les figures-clés de la police fédérale que nous avons interrogés s'accordent sur l'importance et la nécessité de pouvoir disposer, lors d'un événement non planifié, le plus rapidement possible de forces (réorientées ou supplémentaires) ainsi que d'un ou plusieurs officiers en mesure de coordonner et diriger cet incident.

135. En conséquence et compte tenu de leur spécificité et de leur singularité (taille de la zone, moyens financiers, données chiffrées historiques relatives au nombre d'événements qu'elles ont dû gérer sur une base annuelle, matériel disponible, …), les six zones de police ont mis au point un système qui leur permet de mobiliser leurs propres collaborateurs[73]. Au sein de la police fédérale, FERES peut toujours être déployée et l'assistance du CIK ainsi que des forces fournies par la DAS peut être demandée en temps réel à condition que, à ce moment, les effectifs des deux derniers services fédéraux cités soient au travail et que les missions auxquelles ils sont affectés puissent être interrompues.

136. Il est également nécessaire de donner plus de précisions sur les missions de l'officier de police administrative (OPA) de garde dans les différentes zones de police. Il ressort de nos entretiens que, en cas d'événement non planifié, ce n'est pas toujours cette personne qui sera chargée de la coordination et de la direction de cet événement et ce pour les raisons suivantes :

- l'OPA de garde ne dispose pas, dans toutes les zones de police, des connaissances et des informations nécessaires pour réorienter le personnel qui travaille dans la zone de police au moment de l'incident sans mettre, ce faisant, la fonction de police de base en péril ;

.....

[72] Point 8.1. Le rôle particulier du DirCo de la MFO-2 du 13 avril 2012 : « *[…] Comme la planification et la préparation sont essentielles lors de la gestion d'événements, le DirCo assure de manière proactive le suivi des différents événements (planifiés) au sein de son arrondissement. Il assure également d'une manière active le suivi des demandes d'appui venant de son arrondissement. Il le fait, d'une part, en partant d'une perspective historique (évolution dans le temps des demandes d'appui pour des événements récurrents ou similaires), d'autre part, il assure par événement le suivi de l'évolution des demandes d'appui spécifique (demande d'appui faite à temps, statut de la demande et décision, pénuries, alternatives, ...). Le suivi proactif des événements et des demandes d'appui permet de suivre de près et d'une manière active la charge au niveau des zones de police.*
Un calendrier des événements est un bon outil afin d'assurer ce suivi proactif. Le DirCo stimule l'utilisation de ce calendrier par le CIA, les zones de police et les services déconcentrés de la police fédérale. […] ».

[73] Certaines zones l'ont fait sous la forme d'un schéma de réaction tel que le recommande la circulaire contraignante MFO-7.

- l'OPA de garde n'a, dans la plupart des cas, pas les connaissances ni l'expertise pour encadrer et gérer un événement (il n'est pas ou pas suffisamment formé et/ou entraîné en cette matière) et il n'a parfois pas d'assez bons rapports avec les autorités administratives ;

- il faut également un OPA qui doit pouvoir être engagé pour des problèmes susceptibles de se produire dans l'une des autres fonctionnalités de base (confirmer des arrestations administratives, donner des directives lors de fouilles, évacuer des bâtiments, …).

137. Pour les raisons précitées, des mesures ont été prises dans la plupart des zones de police pour pouvoir disposer rapidement de dirigeants ayant les connaissances et l'expérience nécessaires pour pouvoir réorienter les forces et assurer la coordination et la direction nécessaires suite à un événement non planifié. Les méthodes suivantes ont notamment été exposées par nos répondants :

- la composition d'un tour de rôle OPA comprenant uniquement des officiers qui sont formés dans le domaine du maintien de l'ordre, qui disposent d'une connaissance du terrain suffisante et qui font le cas échéant partie du service central 'opérations' de la zone ;

- le rappel de dirigeants pouvant réorganiser les moyens humains et matériels en connaissance de cause ;

- la mise en place d'un LEADER, à savoir 3 collaborateurs qui peuvent actuellement assumer le rôle précité parce qu'ils ont l'habitude de travailler en qualité de GOLD Minor à l'occasion d'événements planifiés[74].

138. Pour assurer un engagement plus rapide de ses propres collaborateurs en unités constituées, la ZP BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES fait notamment travailler les membres du service d'intervention dans la tenue MO spécifique. Le chef de corps de la zone concernée se montre plutôt sceptique face à une approche de 'type SCRAMBLE' dans le cadre de la simple gestion d'événements. Il formule les arguments suivants à ce propos : 1) la difficulté d'intervenir en unité articulée parce que les équipes d'intervention arrivent logiquement à des moments différents sur place, 2) la multitude de véhicules de police sur un espace réduit, ce qui pourrait hypothéquer l'exécution de certains modes d'action, 3) l'absence de disponibilité standard de l'habillement et des équipements de protection nécessaires, 4) le fait que certains collaborateurs (d'intervention) ne sont pas suffisamment entraînés, 5) la difficulté d'exécuter la fonction de police de base, …

139. Seule la zone de police UCCLE/WATERMAEL-BOITSFORT/AUDERGHEM a implémenté un système permanent de 'contactable et rappelable' pour le

.....

[74] Il s'agit d'une mesure temporaire, prise par le chef de corps de la ZP BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES. Ces dirigeants sont présents jusqu'à 22.00 heures pendant les jours de semaine et sont ensuite contactables et rappelables. Cette mesure ne découle pas des faits qui se sont produits le 11 novembre 2017 mais a été prise dans le cadre de l'actuel niveau de menace liée à la période de fin d'année bien chargée. Le chef de corps souhaite pérenniser cette initiative, ce qui implique que ce pool d'officiers devra être élargi.

cadre de base qui peut être chargé de missions GNEP. Certains chefs de corps évoquent deux points faibles du système, à savoir le surcoût considérable pour la zone de police, mais aussi les doutes sur l'effet opérationnel réel d'une telle mesure.

140. En plus de réorienter le personnel occupé dans certains services réguliers, les approches suivantes ont également été appliquées dans certaines zones de police afin de pouvoir constituer relativement rapidement leurs propres forces constituées : 1) travailler avec des chevauchements, à savoir faire travailler le personnel en fin de service plus longtemps dans la fonctionnalité de base spécifique et engager les collaborateurs qui prennent leur service à l'ordre public, 2) consigner des collaborateurs et 3) utiliser un système de tour de rôle où des collaborateurs sont toujours engagés dans des services pouvant être interrompus tels que la formation.

141. Chaque zone de police est dispatchée de manière autonome et les collaborateurs qui y travaillent savent ce qu'ils doivent faire s'ils prennent connaissance d'informations laissant supposer que l'encadrement et la gestion de la situation annoncée ne pourront pas être traités par les services journaliers prévus (et disponibles).

5.3.4 Commentaire sur les mécanismes de solidarité existants (appui de la police fédérale – capacité hypothéquée – appui latéral volontaire – appui mutuel entre services de police)

142. La plupart des chefs de corps constatent une amélioration de l'offre de services formulée par le DirCo en général et par le CIK en particulier.

143. La vision de la composition actuelle de FERES n'est pas univoque. Certains chefs de corps estiment que la capacité en journée peut éventuellement être relevée jusqu'à un peloton et que l'on peut limiter la réserve nocturne à 2 sections comme c'est le cas aujourd'hui mais qu'elle doit pouvoir être adaptée en fonction de circonstances déterminées. D'autres sont partisans de renforts tant en journée que la nuit.

144. Comme indiqué plus haut dans le présent rapport, il existe une grande solidarité entre les zones de police. Le fait que toutes les zones de police bruxelloises, à l'exception de la ZP BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES, doivent prendre le temps nécessaire pour réorienter et équiper leurs forces si elles sont confrontées à un événement non planifié est bien sûr un point négatif mais il faut souligner que cette manière de procéder n'est pas contraire aux dispositions figurant dans la circulaire PLP 10 et est même, dans une certaine mesure, défendable étant donné leur nombre d'effectifs opérationnels et le fait que, comparées à la ZP BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES, ces zones doivent encadrer et gérer moins d'événements.

145. Certains chefs de corps indiquent ce qui suit concernant l'HyCap :

- il est souhaitable de mieux envisager l'engagement des corps bruxellois, par exemple en appliquant le principe d'engager des forces de manière maximale en Région bruxelloise, ce qui ne présente que des avantages, notamment sur le plan du bilinguisme, de la connaissance du terrain, de la réduction des déplacements, … Il y a lieu de faire remarquer qu'une plus grande transparence par le niveau DirCo pourrait constituer un plus. Dans ce cadre, il est fait référence à deux formes de rapports repris dans la MFO-2, à savoir : 1) le rapport d'évaluation annuel que le DirCo doit rédiger concernant le fonctionnement du système HyCap au sein de son arrondissement et sur l'appui de la police fédérale lors de la gestion des événements, une mesure prévue par la MFO-2 du 13 avril 2012 ainsi que par la nouvelle version de la MFO-2 du 23 novembre 2017 qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2018 et 2) le rapport semestriel adressé au comité de coordination de la police intégrée[75] (CCGPI), un nouveau principe repris dans la MFO-2 du 23 novembre 2017, sur la mesure dans laquelle elle contribue à la diminution de l'engagement de l'HyCap via le CIK et la DAS ;

- dans le cadre d'événements planifiés, les zones bruxelloises sont en mesure, à titre exceptionnel, de constituer 14 pelotons, ce qui implique dans la pratique que l'on ne fait pas aussi souvent appel à de la capacité HyCap supplémentaire. Cette thèse est toutefois nuancée par la police fédérale, qui indique que pour des événements qui se déroulent sur le territoire des 6 zones de police bruxelloises, il y a régulièrement besoin de renforts provenant d'en dehors de la Région de Bruxelles-Capitale pour la capacité HyCap.

.....

[75] La loi du 26 mars 2014 portant mesures d'optimalisation des services de police a créé un comité de coordination de la police intégrée qui est composé de membres du comité de direction de la police fédérale et du Président et des Vice-présidents de la CPPL. Le CCGPI est notamment chargé, soit d'initiative soit à la demande du ministre de l'Intérieur ou du ministre de la Justice ou des deux, de formuler des recommandations et de leur remettre des avis motivés relatifs à la politique policière collective ou à la stratégie de la police intégrée en matière de personnel, de logistique, d'ICT, de budget et d'information.
Les réunions de la CCGPI sont alternativement présidées par la commissaire générale et par le Président de la CPPL. Conformément aux règles fixées par le règlement d'ordre intérieur, les membres du CCGPI peuvent, à titre consultatif, se faire assister par des spécialistes de la police intégrée ou par des experts externes. Le comité de coordination peut se réunir avec le conseil des bourgmestres sur les matières qui relèvent de leurs compétences respectives. (Source : http://www.policelocale.be/5806/fr/a-propos/overlegorganen).

5.4 Synthèse de la vision de l'approche sociétale de phénomènes de violence et de leur traduction opérationnelle

146. Les chefs de corps sont conscients de l'importance de l'approche sociétale de phénomènes de violence et ils l'ont traduite de manière assez diverse dans leur corps, tant d'un point de vue préventif que de celui de l'appui pour l'approche opérationnelle/répressive et dans les limites du secret professionnel. Voici quelques exemples :

- apporter une collaboration active à des projets dans des quartiers à problème en étroite collaboration avec divers partenaires (services communaux, travailleurs de quartier, gardiens de la paix, …) en essayant de maintenir délibérément la régie en dehors de la police ;

- impliquer certains services de prévention dans la collecte d'informations spécifiques dans certains quartiers et ce tant sur une base permanente que dans des cas ponctuels, comme lors d'événements non planifiés. Dans ce cadre, il est utile de mentionner la méthode utilisée par la zone de police BRUXELLES NORD, où les dits assistants de coordination, à savoir des assistants sociaux du corps, entretiennent d'étroites relations avec les partenaires de la socio-prévention, de la socioéducation et d'autres partenaires. Ces réseaux permettent de recueillir des informations ciblées et ces collaborateurs sont le cas échéant aussi engagés à l'occasion de l'encadrement et de la gestion d'événements non planifiés ;

- inviter les responsables de certains partenaires au poste de commandement pendant l'encadrement et la gestion d'un événement ;

- consacrer une attention particulière aux 'points critiques', notamment en prévoyant plusieurs hypothèses développées (reprises dans un ordre d'opérations permanent) qui peuvent être utilisées au moment où une menace réelle ou imminente se présente. La ZP MONTGOMERY utilise à cet effet des 'fiches d'action'. Cette approche cadre (partiellement) avec les dispositions reprises dans la directive ministérielle MFO-5[76] et dans la circulaire GPI 84[77] ;

- investir dans le travail de quartier, non seulement dans la phase préventive (surtout la collecte d'informations), mais aussi pendant le maintien de l'ordre (collecte d'informations et informer, tranquilliser ou calmer la population).

147. L'enquête montre également que le CIK de BRUXELLES exécute régulièrement des missions au profit de cinq des six zones de police bruxelloises. Le DirCo de BRUXELLES souligne que l'engagement de ces équipes permet une réorientation aisée au moment où un événement se produit et pour lequel beaucoup d'effectifs doivent être disponibles en peu de temps.

.....

[76] Directive ministérielle MFO-5 du 23 décembre 2002 relative aux missions à caractère fédéral à exécuter par la police locale lors des missions de protection spéciale des personnes et des biens mobiliers et immobiliers, *MB* du 27 janvier 2003.

[77] Circulaire ministérielle GPI 84 relative aux règles applicables à l'information des autorités administratives dans le cadre de la sécurité et de la protection de lieux (trad. libre).

5.5 Synthèse de la formation et de l'entraînement

148. D'après les chefs de corps, l'offre de formation reprise dans la MFO-2 du 13 avril 2012[78] au profit des unités HyCap, n'est pas satisfaite par le DirCo de BRUXELLES. Si elle pouvait être satisfaite, cela ne serait nullement suffisant pour former tous les membres HyCap des différentes zones. Dans le prolongement de cela, il y a toutefois lieu de faire remarquer qu'il faut annuler régulièrement des entraînements parce que certaines zones participantes ne mettent pas (peuvent pas mettre) de collaborateurs à disposition ou pas suffisamment.

149. Les répondants de la police fédérale ne peuvent que confirmer que l'entraînement HyCap est effectivement problématique. Le DirCo de BRUXELLES a détaillé cette problématique et son analyse montre notamment :

- qu'une offre de formation insuffisante a en effet été formulée par son niveau par le passé ;

- que l'offre 2017 a évolué positivement comparée à 2016, mais qu'elle est restée insuffisante ;

- que les facteurs suivants hypothèquent notamment (gravement) (l'organisation de) l'entraînement :

1) le développement d'une offre (commune) n'est pas une évidence parce que : a) il existe une différence fondamentale de niveau sur le plan des connaissances et de l'expérience au sein des zones de police bruxelloises, b) l'appui souhaité ne peut pas toujours être fourni par l'ANPA et c) trop peu de thèmes sont abordés par les partenaires ;

2) le fait que peu de membres du personnel se présentent parfois lors des journées d'entraînement prévues, ce qui implique qu'on ne peut pas s'entraîner en unités constituées ;

3) la structure provinciale d'encadrement (voir numéro marginal 23) n'est pas suffisamment développée ce qui fait que des dirigeants ne sont parfois pas présents aux entraînements ;

4) l'indisponibilité de moyens fédéraux par exemple pour pouvoir s'entraîner à certaines techniques d'intégration ou inversement qu'ils ne sont qu'insuffisamment utilisés lorsqu'ils sont disponibles parce qu'il n'y a pas suffisamment de membres du personnel pour pouvoir travailler avec des unités constituées (correctes) ;

5) l'absence de terrains d'exercice dans lesquels des situations peuvent être reproduites d'une manière correspondant le plus possible à la réalité dans laquelle on intervient ;

.....

[78] Cette offre de formation prévoit deux jours d'entraînement pour tous les membres du personnel et 1 journée supplémentaire pour les dirigeants. La version du 23 novembre 2017 prévoit aussi une offre de formation analogue, étant entendu qu'elle ne doit être organisée que pour les membres GNEP Niveau B.

- il a quantifié l'offre d'entraînement prescrite par la nouvelle MFO-2 (entraînement HyCap - CIK et DAS) et un calcul prudent montre qu'il devrait organiser chaque semaine un exercice FTX ;

- il a transmis de nombreuses questions à la Conférence des Chefs de Corps de la police locale de la Région de Bruxelles-Capitale, en vue de l'organisation des entraînements 2018 et compte tenu des facteurs de complication.

150. Le DGA fait une analyse très similaire de la formation et de l'entraînement dans le cadre du maintien de l'ordre et conclut que la problématique de l'entraînement nécessite une approche par projet dans laquelle il faut surtout faire une analyse très détaillée des problèmes actuels auxquels ce système est aujourd'hui confronté.

151. On constate aujourd'hui que les DirCo établissent leur planning 'entraînement HyCap' sans aucune forme de concertation préalable avec les autres DirCo. Cette manière de procéder implique parfois que la DAS ne peut pas livrer les moyens fédéraux sollicités (arroseuses, cavalerie, équipes d'arrestation, obstacles de police, …) par exemple parce qu'il y a deux demandes d'appui simultanées pour les mêmes moyens. Dans ce cadre, le directeur de la DAS indique également qu'il faudrait idéalement qu'un processus soit développé au sein de la police fédérale pour permettre de réserver, pour une période déterminée, les moyens spécialisés souhaités en vue des entraînements prévus. Il y voit une contribution notamment du DirCo, de la DAO et de sa direction.

152. En vue d'apporter une contribution à l'aspect contenu et pédagogie des entraînements HyCap intégrés, une mission spécifique confiée à l'ANPA par la MFO-2 du 23 novembre 2017, le département police administrative a mis en place en 2017 une coordination entre les DirCo des arrondissements francophones et le DirCo de BRUXELLES. Bien qu'ils n'y soient pas opposés, aucune approche de ce genre n'a encore vu le jour pour les DirCo néerlandophones.

153. L'absence d'un terrain d'exercice correct (avec une structure de rues) où il est possible d'organiser des formations et entraînements Molotov est également perçue comme une grosse lacune. Le Comité permanent P souhaite toutefois faire remarquer que ce problème est évoqué depuis plusieurs années à différents niveaux.

154. Certains chefs de corps indiquent aussi que les drills de base, indispensables pour intervenir en unité constituée, sont également négligés.

155. Un chef de corps souligne encore la problématique du vieillissement du corps d'officiers en faisant la réflexion qu'il deviendra plus difficile de maintenir cette catégorie de dirigeants opérationnelle par la formation. Il

couple cette problématique au système du 'tapis rouge'[79] qui le met véritablement dans l'impossibilité d'engager des officiers (plus jeunes).

156. Étant donné que la responsabilité du chef de corps en matière de formation et entraînement (HyCap) est soulignée par plusieurs circulaires et que, d'après les six chefs de corps, la police fédérale n'est pas en mesure de mettre cet engagement en pratique, plusieurs initiatives ont vu le jour dans les zones de police bruxelloises :

- la ZP BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES se charge elle-même de la formation des 8 pelotons (qui peuvent être formés dans son service d'intervention) et dispose à cet effet de sa propre cellule de formation (CENTREX[80]). Les formations qui sont dispensées par le niveau DirCo sont considérées comme trop 'basiques' par la zone de police précitée, ce qui implique que des possibilités d'organiser des entraînements sont également recherchées avec de grandes zones de police (ANVERS – GAND – LIÈGE) disposant d'un niveau d'entraînement similaire ;
- la ZP BRUXELLES OUEST prévoit elle-même un exercice de deux jours qui se déroule à BOURG-LÉOPOLD et ce en collaboration avec la police fédérale afin de pouvoir s'entraîner à l'intégration des arroseuses et de la cavalerie. La zone concernée s'entraîne parfois aussi au stade de MOLENBEEK ;
- la ZP BRUXELLES NORD a elle-même mis au point une formation de deux jours qui répond mieux aux besoins actuels de la zone. Cette offre a été transmise au DirCo de BRUXELLES, mais aucune exécution n'y a été donnée à ce jour.

157. Les deux modèles d'organisation qui coexistent parmi les zones de police de la Région bruxelloise afin de garantir la mise à disposition d'effectifs suffisants pour assurer la GNEP sur leurs territoires respectifs ainsi que dans le cadre de la solidarité nationale (HyCap) ont des implications différentes en termes de proportion de capacités à consacrer à la formation des membres du personnel concernés.

.....

[79] En vertu des articles XII.VII.17 et 18 PJPol (modifiés par les articles 28 et 29 de la Loi Vésale), les inspecteurs principaux de police qui bénéficiaient, le 1er avril 2001 (ou plus tard si premier choix pour le maintien de la position juridique d'origine ou si procédure en cours), de l'échelle de traitement M5.2, M6, M7 ou M7bis sur une période de 7 ans (2005 à 2011) pouvaient être promus au grade de commissaire de police.

[80] Il y a lieu de faire remarquer ici que les missions du CENTREX de la police bruxelloise n'ont pas fait l'objet d'un examen. Nous verrons dans le deuxième volet de la présente enquête dans quelle mesure la police fédérale a donné forme à son centre d'expertise, aussi appelé CENTREX, et auquel il est fait référence au numéro marginal 43 (objectif dans le PNS) ainsi qu'au numéro marginal 57 (objectif stratégique DGA).

Ainsi, la zone de police BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES forme à la GNEP uniquement le personnel affecté au Service intervention, lequel est spécialement orienté vers la fonctionnalité du maintien de l'ordre public. Ce service offre une capacité disponible permanente d'un peloton et est susceptible, pour des événements planifiés et exceptionnels, de fournir six pelotons.
Chacune des autres zones de police de la Région bruxelloise forme à la GNEP un nombre de membres du personnel bien plus important que les effectifs correspondant au niveau de disponibilité qui lui incombe. La circulaire MFO-2 (version du 13 avril 2012) conseillait d'ailleurs de former au moins 2,8 fois le nombre de membres du personnel à fournir (niveau de disponibilité). Ces membres du personnel sont habituellement prélevés dans différents services et directions en charge d'autres fonctionnalités de base. Plusieurs de ces zones de police en arrivent à devoir former un nombre de fonctionnaires de police équivalent à ceux formés par la zone de police Bruxelles-Capitale/Ixelles alors que le niveau de disponibilité qui est attendu d'elles est nettement moindre (une capacité aléatoire en permanence et au maximum un à deux pelotons pour des événements planifiés et exceptionnels). Il y a lieu de remarquer qu'une telle contrainte n'est pas propre aux seules zones de police de la Région bruxelloise.
La norme de formation est fixée par la circulaire MFO-2 à deux jours de formation par membre du personnel concerné et par an. Cette question de la charge de la formation s'avère particulièrement délicate à partir du moment où l'offre de formation du DirCo ne paraît pas permettre actuellement d'atteindre la norme fixée.
L'observation faite à propos de la charge importante que représente la formation d'un grand nombre de membres du personnel à la GNEP vaut également *mutatis mutandis* pour son équipement matériel.

5.6 Synthèse de l'échange d'informations

158. D'une manière générale, il existe des relations informelles entre le CIC et les zones de police concernées et les protocoles qui ont été établis en 2008 dans l'optique de la circulaire GPI 49 n'existent plus. Il n'a pas été possible de rédiger un (de) nouveau(x) protocole(s). Le CIC a accès aux fiches CAD[81] rédigées par les dispatchings locaux et au livre de bord de la police locale de BRUXELLES. Certaines zones de police communiquent très peu voire pas du tout avec le CIC et leur seule manière de s'informer est d'écouter la fréquence radio. L'objectif est toutefois de remettre cette problématique sur la table des discussions.

159. La police locale BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES dispose d'une section d'information qui collecte des informations de manière ciblée et screene des sources ouvertes.

[81] Computer Aided Dispatching.

160. Des initiatives sont également prises au sein de la police fédérale en ce qui concerne les recherches sur internet. La DAO a pour mission de traiter les informations transmises avec BEPAD et fait, si possible et si c'est pertinent, des recherches dans des sources ouvertes. Ainsi, dans ce cadre, les médias sociaux sont screenés à l'aide d'un instrument spécifique. L'objectif est toutefois qu'à l'avenir, tant l'Internet Referral Unit (DJSOC) que DAO utilisent le même instrument et, ce faisant, qu'ils puissent encore mieux coordonner et faire concorder leurs activités.

161. Suite aux émeutes du 11 novembre 2017, le DirCo de BRUXELLES a proposé de recueillir des informations ciblées avec son CIA, à l'occasion du championnat du monde de football, concernant des événements récréatifs couplés à des communautés et des groupes nationaux et internationaux représentant un intérêt concret pour le maintien de l'ordre dans la Région de Bruxelles-Capitale.

5.7 Synthèse des moyens propres disponibles

162. Plusieurs zones bruxelloises n'ont que peu d'espoir que la police fédérale assume encore (puisse encore assumer) sa fonction d'appui sur le plan des moyens comme elle le faisait par le passé. La perte d'expertise (par la désaffection et la Calogérisation à la police fédérale) et le manque de moyens financiers sont mis en avant comme étant les principaux obstacles à un service professionnel qui est pourtant prescrit pas la loi et comme un camouflet pour les intentions reprises dans divers plans et documents.

163. Les chefs de corps indiquent à ce propos que cet état de fait les oblige à lancer eux-mêmes une procédure d'achat et par conséquent à rédiger eux-mêmes un appel d'offres de marché public. Des exemples ont ainsi été cités de procédures qui ont dû être lancées ou le seront pour l'achat de nouveaux véhicules, chaussures, habillement MO, masques à gaz adaptés, …[82]. Plusieurs chefs de corps mettent l'accent sur le fait que l'achat de véhicules qui sont utilisés dans le cadre du maintien de l'ordre requiert de gros efforts budgétaires de leur ZP, en particulier si on le situe dans la perspective de l'usage relativement réduit fait de ces moyens de transport. Il est en outre fait

.....

[82] Dans ce cadre, on peut utilement faire référence à la question n° 2218 du député Benoît Friart au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur Jan Jambon, intitulée 'Police - Matériel et marchés publics' (QRVA 54 124, p. 44). Il ressort notamment de la réponse qui y est apportée : 1) que, pour l'achat de matériel qui n'est pas spécifiquement prévu pour certaines unités fédérales, la police fédérale intervient comme centrale de marché […], ce qui signifie que la police locale peut commander dans ces marchés sans devoir entamer elles-mêmes une procédure d'achat, 2) que, concernant les marchés pour l'habillement, il y a un marché par pièce de l'équipement et ce tant pour l'équipement de base que pour l'équipement fonctionnel et 3) que la police fédérale aspire toujours à fournir un appui aux zones de police, que l'offre a même augmenté depuis la réforme des polices et que la situation devait être régularisée pour la fin 2017.

remarquer que, contrairement à précédemment, on ne peut plus faire appel au parc de véhicules du DirCo.

164. Le lent avancement voire l'absence de progrès de certains projets nationaux (habillement, armement, techniques et moyens, …) hypothèque en outre l'achat ou le remplacement nécessaire de certaines choses : les zones veulent en effet se conformer à des normes ou directives encore à adopter et, en conséquence, postposent leurs achats.

165. Dans le prolongement de cette problématique, mentionnons encore une récente proposition de BPS de créer une cellule 'marchés publics' à l'intention des services de police et de sécurité bruxellois.

166. Au niveau de la Région bruxelloise, seule la zone de police BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES dispose en permanence d'un peloton totalement équipé. Elle peut donc être considérée comme une sorte de réserve générale pour la Région bruxelloise.

167. Cinq des six zones de police bruxelloises disposent d'une équipe d'assistance spéciale[83] dont les membres peuvent par exemple être engagés comme équipes d'arrestation dans des circonstances (très) exceptionnelles. Les zones de police ont mis en place un système de permanence réciproque et ces collaborateurs ne peuvent entrer en action que moyennant l'accord du chef de corps responsable.

168. Il ressort des entretiens avec la plupart des répondants de la police fédérale qu'il existe des différences de vue au niveau stratégique concernant les tâches qui doivent être accomplies d'une part par le CIK et d'autre part par la DAS. La nouvelle MFO-2 n'apporte pas non plus la clarté sur ce plan. De plus, le fonctionnement de la DAS n'a toujours fait l'objet d'aucune directive (de corps).

169. (Le fonctionnement de) FERES est citée et commentée à plusieurs reprises dans le présent document mais, sur la base des informations recueillies par les interlocuteurs de la police fédérale, une clarification de sa disponibilité et de sa composition s'impose pour avoir une bonne compréhension. FERES est aujourd'hui fournie par la DAS et est disponible en permanence. Il s'agit toujours d'un Alpha-peloton (A/Pl[84]), en principe commandé par un officier, avec une arroseuse et un fourgon cellulaire en renfort. Vu les compétences spécifiques dont un officier de police administrative dispose[85], le directeur de la DAS veille à ce que FERES soit toujours encadrée par un officier. FERES peut

[83] La ZP MONTGOMERY ne dispose pas d'une 'équipe d'assistance spéciale'. Cette problématique est réglée par la circulaire ministérielle GPI 81 du 21 juillet 2014 relative au cadre de référence général de 'l'assistance spéciale' au sein de la police locale, *MB* du 14 août 2014.

[84] A/Pl : il s'agit de deux sections organiques qui sont commandées par un officier.

[85] On pense par exemple ici à l'évacuation de bâtiments, de zones non bâties ainsi que des environs immédiats et à la saisie administrative.

également fournir des renforts en une autre composition, par exemple en engageant 2 arroseuses, un bus, des équipes de cavalerie, etc., étant entendu que cet appui doit toujours être fourni par les 28 policiers dont est composé un shift FERES. FERES est en 'préavis 10', ce qui implique qu'elle doit pouvoir démarrer vers le lieu d'engagement indiqué par la DAO dans un délai de 10 minutes. FERES veille de plus en plus à filmer l'événement et l'intervention notamment en faisant usage des caméras des arroseuses. En résumé, FERES peut fournir tout l'appui spécialisé qui est présent au sein de la DAS.

170. Les dirigeants de la police fédérale que nous avons rencontrés partagent presque totalement la critique formulée par les chefs de corps des six zones de police concernant le matériel et les moyens.

171. Afin de pouvoir réaliser certains des objectifs stratégiques repris dans le PNS, le directeur de la DAS a été désigné responsable des domaines suivants : la formation, l'entraînement, le matériel et l'équipement GNEP. Un point de la situation des différents groupes de travail est actuellement en cours. L'objectif est également de créer un groupe de pilotage puis un groupe de travail technique pour chaque domaine précité. Il est encore prévu de dissoudre les groupes de travail existants mais d'exploiter le travail qu'ils ont fourni d'une manière ou d'une autre.

5.8 Synthèse des visions formulées sur le développement d'un plan d'action commun, d'un protocole ou d'une convention relative aux événements non planifiés

172. Plusieurs articles[86] sont parus dans la presse du 13 décembre 2017 à l'occasion de la réunion entre le ministre de l'Intérieur, le ministre de la Justice et les 19 bourgmestres bruxellois. Il en est ressorti qu'il fallait rapidement un '*plan solide*' pour la politique de sécurité à BRUXELLES, et plus précisément un plan pour l'approche de '*troubles spontanés*'. Un chef de corps a indiqué qu'il aimerait que la terminologie précitée, telle que la presse l'a utilisée, soit élargie aux 'événements inattendus'.

173. Lors des entretiens, la plupart des répondants ont fait référence aux leçons qu'ils ont tirées, en tant que 'Conférence des Chefs de Corps de la police locale de la Région de Bruxelles-Capitale', des faits qui se sont produits le 11 novembre 2017 et ils ont communiqué en toute transparence quelles pistes de réflexion y ont été discutées.

174. Il existe un consensus (dans les grandes lignes) parmi les chefs de corps sur les questions suivantes et ils tentent d'intégrer sous une forme ou une autre les engagements suivants dans un nouveau protocole sur la gestion d'événements non planifiés :

[86] Voir notamment: https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2017/12/13/jambon-over-politieoverleg/ et http://www.lalibre.be/actu/belgique/emeutes-a-bruxelles-un-officier-sera-bientot-designe-pour-gerer-les-renforts-en-cas-d-echauffourees-5a3129c.

- dans le cadre de la gestion d'événements, il est primordial de pouvoir disposer d'un officier sur le terrain, qui : 1) connaît très bien la situation, non seulement la disposition des lieux mais qui a aussi une vision concrète de la spécificité de certains quartiers, 2) a une connaissance et de l'expérience suffisantes dans l'encadrement et la gestion d'événements. La possibilité d'une 'permanence de commandement' qui pourrait être assumée pour les 6 zones de police est ainsi avancée, mais cette proposition n'est pas suivie par tout le monde en raison du manque de connaissance du terrain et de tout ce qui y est lié au moment où un dirigeant doit intervenir en dehors de sa zone. Il est de plus souligné : 1) qu'il n'est pas évident pour certaines zones de prévoir une cellule de commandement suivant un tour de rôle (nombre trop restreint de dirigeants formés), 2) que le commandement à assurer (soudainement) sur d'autres unités n'est pas évident et pourrait être source de confusion et 3) que ces dirigeants ne sont pas ou pas suffisamment familiers de la mentalité qui règne dans la zone dont ils ne font pas partie et où ils sont susceptibles d'intervenir ;

- un dirigeant doit être désigné pour se charger de la mobilisation et de la coordination des renforts en cas d'événements non planifiés, une responsabilité qui peut être assumée par le niveau DirCo (CP GOLD) ;

- il est particulièrement souhaitable, lors d'événements non planifiés, qu'un officier se charge de l'accueil des forces venues en renfort au point de première destination (PPD) et qu'il y briefe ces forces ;

- des efforts doivent être fournis pour faire des recherches de manière encore plus professionnelle et plus ciblée sur internet et sur les autres réseaux sociaux. La ZP BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES y a déjà investi (plus) et on peut réfléchir à des formes de collaboration avec la police judiciaire fédérale (PJF) BRUXELLES qui dispose d'un logiciel[87] pouvant être utilisé pour screener internet et d'autres médias sociaux ;

- sur la base de ce protocole, qui sera soumis à l'approbation des chefs de corps fin janvier, un PIP sera ensuite établi dans le but d'optimaliser le contenu du protocole.

175. Les contacts avec les différents services fédéraux montrent que tous les services ne sont pas tous bien informés de l'état d'avancement des initiatives en cours prises par la Conférence des Chefs de Corps de la police locale de la Région de Bruxelles-Capitale. Il en ressort que :

- le DirCo de BRUXELLES est impliqué dans la rédaction d'une convention relative à la gestion d'événements non planifiés ;

- la proposition d'intégrer le DirCo de BRUXELLES au CP GOLD et de lui confier le rôle de gérer et de coordonner les renforts nécessaires tant de la police locale que de la police fédérale, correspond pleinement à sa mission légale telle que formulée à l'article 104 LPI ;

- la proposition de convention telle qu'elle s'appliquait le 11 janvier 2018, date de l'entretien avec le DirCo de BRUXELLES, est un document stratégique et ne peut nullement être considérée comme un ordre permanent ;

.....

[87] Ce logiciel a été acheté par la Région de Bruxelles-Capitale.

- partant de l'hypothèse que le DirCo sera impliqué d'une manière ou d'une autre dans l'approche d'événements non planifiés, il souhaite signer cette nouvelle convention.

176. La plupart des chefs de corps ne sont pas opposés au projet de 'Centre de crise régional'. Il ressort des interviews que l'actuel PC GOLD (Heysel) n'est pas toujours facile à joindre, que ce poste de commandement est vétuste et beaucoup trop petit pour y travailler en collaboration avec les différentes disciplines et qu'on y est dans l'impossibilité de recevoir des images provenant de caméras.

6. CONCLUSIONS

6.1 De manière générale : formulées depuis la fonction d'observatoire du Comité permanent P et applicables à la police intégrée

177. Le Comité permanent P souhaite souligner au préalable que l'encadrement et la gestion d'événements ne sont pas des sciences exactes. Un événement bien préparé, qui respecte l'un éventail de critères prévus par le cadre de références 'gestion négociée de l'espace public', peut toujours prendre une tournure non souhaitée. La même chose s'applique notamment à une approche élaborée dans l'urgence, ce qui est assurément le cas pour les événements non planifiés.

178. Il y a en outre lieu de souligner que bon nombre d'événements se déroulent sans aucun accroc dans la Région de Bruxelles-Capitale et que les manifestations telles que nous les avons connues dans un passé (récent), comme le 6 novembre 2014 et le 11 novembre 2017, y constituent sans aucun doute une exception.

179. Depuis sa fonction d'observateur, le Comité permanent P conclut que la plupart des incidents (violents) se produisent pendant des services d'ordre où il était difficile de passer des accords avec le(s) organisateur(s) ou lors desquels l'organisateur responsable ne respecte pas les accords passés. Des incidents peuvent également se produire lors d'événements non planifiés.

180. Ces dernières années, le Comité permanent P a également pu constater que l'ANPA a fait des efforts louables pour traduire, professionnaliser et opérationnaliser le cadre de références de la gestion négociée de l'espace public au sein de la police intégrée. De plus, le Comité permanent P pense pouvoir dire que les principes de la gestion négociée de l'espace public, dont la recherche active d'un compromis acceptable pour toutes les parties concernées, sont progressivement devenus monnaie courante dans le cadre de la gestion d'événements. Le Comité permanent P regrette donc que certaines initiatives (d'appui) indispensables n'y soient pas suffisamment ou pas du tout adaptées. Il pense ici en premier lieu à l'entraînement mais aussi à la mise à disposition de l'habillement et des moyens de protection nécessaires ainsi qu'au développement de nouvelles techniques.

181. Comme le montre clairement le présent rapport, cela fait des années que tant le Comité permanent P que l'AIG dénoncent les différentes lacunes mises en évidence au chapitre 4 du présent rapport. Le Conseil de police fédéral et la Cour des comptes les ont aussi pointées du doigt.

182. Une approche professionnelle d'événements non planifiés implique notamment que la zone de police concernée dispose d'un schéma de réaction détaillé devant permettre au dirigeant de service de (faire) donner chronologiquement une série d'avertissements urgents et nécessaires et de (faire) poser des actes pendant la phase réflexe. Il est de plus indispensable qu'une structure de commandement (un début de structure de commandement) soit mise en place avec pour principales préoccupations/missions : 1) d'avoir une vision de ce qu'il se passe réellement sur le terrain et de la possible évolution à en attendre, 2) de préparer quelques mesures/hypothèses greffées sur la situation existante et son évolution éventuelle, 3) de procéder à une estimation rudimentaire du personnel dont on pense avoir besoin pour encadrer et gérer la situation (de crise) et 4) d'avoir un aperçu des moyens déjà disponibles sur le terrain et des renforts demandés et déjà attribués. Ces informations, couplées à l'aperçu des mesures déjà prises et prévues, sont en effet essentielles pour informer en toute connaissance de cause l(es)'autorité(s) administrative(s) compétente(s) et pour valider les mesures urgentes qui s'imposent.

183. Il va de soi que le fait de disposer d'un schéma de réaction bien développé n'est pas suffisant en soi. La réalisation du résultat attendu de la procédure élaborée doit être testée. La procédure doit en outre être connue des dirigeants susceptibles de devoir utiliser le mécanisme. Cela implique qu'il faudra investir dans la formation et l'entraînement.

184. De plus, il est très important que les collaborateurs de la police qui doivent réagir dans un premier temps à un événement non planifié connaissent le cadre de référence de la gestion négociée de l'espace public et de préférence avoir aussi acquis de l'expérience sur ce plan. Dans ce cadre, il est également essentiel de souligner le principe de l'unité de commandement et de l'incontestable 'relation d'autorité' qui va de pair, ce qui implique que l'événement est coordonné et dirigé par le GOLD Commander et que ce dernier commande donc tout le personnel de police qui est engagé à ce moment. De plus, on travaille également suivant la philosophie d'intervention que le GOLD Commander a fait valider par l(es)'autorité(s) administrative(s) concernée(s). Le Comité permanent P souhaite (une fois encore) souligner l'importance de l'échange d'informations réciproque qui constitue un facteur de succès très critique lors de l'encadrement et de la gestion d'événements.

185. *Last but not least*, il y a lieu de faire observer que toute intervention de la police doit veiller à la sécurité des collaborateurs, de la population et à la protection de bâtiments et de biens. Ce point de départ fondamental signifie que les forces doivent être engagées de manière très pondérée et que certains modes d'action ne peuvent par définition pas être utilisés que très difficilement voire pas du tout dans certaines circonstances.

186. La nouvelle directive ministérielle MFO-2 relative au mécanisme de solidarité entre les zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative du 23 novembre 2017 a été publiée au Moniteur belge le 6 décembre 2017. Il est ainsi répondu à une préoccupation et à un engagement qui ont été abordés plusieurs fois dans le présent rapport. Cette directive contraignante devrait idéalement constituer la base pour remédier à certains des problèmes commentés. Il faut en effet qu'il soit clair que les mécanismes d'engagement repris dans cette nouvelle directive contraignante, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2018, présentent des différences fondamentales avec ceux qui avaient été promulgués en 2012.

187. Les dispositions reprises dans cette nouvelle directive n'ont pas été commentées ci-dessus mais il semble indiqué d'y faire brièvement référence dans les conclusions. Il semble logique et nécessaire que tant les chefs de corps que les DirCo devront prendre de nouveaux engagements et que des accords concrets devront être passés entre les parties précitées. Les nouvelles dispositions suivantes devront notamment être opérationnalisées au sein de la police intégrée et requerront par conséquent une concertation dans les corps de police, entre les différentes zones de police et entre les chefs de corps et le DirCo :

- la proposition de norme d'entraînement d'au moins 2,8 fois le nombre de membres du personnel à fournir (niveau de disponibilité) n'est plus reprise ;
- le fait que le brevet GNEP Niv B n'est valable que deux ans nécessitera un suivi spécifique et aura des répercussions évidentes sur l'engagement opérationnel des collaborateurs ;
- le fait qu'une obligation de formation et d'entraînement spécifique s'applique aux zones HyCap B de même que les responsabilités plus spécifiques qui incombent sur ce plan au DirCo ;
- l'évaluation annuelle des commandants de peloton CIK et HyCap devra d'une part être développée et une vision (de corps) devra d'autre part exister concernant la suite du parcours que pourra accomplir un commandant de peloton qui a échoué ;
- la possibilité de recourir à des *marchés publics fédéraux ouverts*, tant pour l'habillement (équipement fonctionnel spécifique) que pour les véhicules, est désormais explicitement prévue par cette nouvelle directive contraignante.

6.2 En particulier applicables aux six zones de police bruxelloises et aux services de police fédérale actifs dans la Région de Bruxelles-Capitale

188. Les observations qui suivent sont basées sur l'analyse des documents reçus et des informations qui ont été fournies par les six chefs de corps et les figures-clés de la police fédérale qui ont été interviewés.

6.2.1 Protocoles - conventions

189. Il existe, au sein des zones de police bruxelloises, un consensus sur la coordination et la direction tant des événements planifiés que non planifiés qui est consigné dans la Convention 19 Bis du 16 décembre 2015 en même temps que les principes de la gestion négociée de l'espace public.

190. D'autres conventions et/ou protocoles ont été rédigés au fil des ans concernant la gestion négociée de l'espace public et nous constatons dans certains cas que :

- ils ont été validés par d'anciens mandataires ;
- plusieurs accords de coopération font référence à d'anciennes lois ou réglementations ;
- le chapitre 'coordination et direction' figure logiquement dans tous les accords ;
- certains termes utilisés mériteraient peut-être d'être précisés ;
- plus d'informations opérationnelles – pratiques pourraient figurer sur certains plans ;
- le DirCo n'a pas signé certains accords, ce qui soulève toute une série de questions dans le cadre du fonctionnement intégré.

191. La Conférence des Chefs de Corps de la police locale de la Région de Bruxelles-Capitale élabore actuellement une approche pour les événements non planifiés, approche dont le résultat fera plus que probablement l'objet d'une convention.

6.2.2 Vision des autorités, des chefs de corps et du DirCo couplée à la collaboration réciproque

192. Nous pouvons conclure des entretiens avec les chefs de corps que l'on collabore professionnellement tant avec les autorités administratives qu'avec les autorités judiciaires et ce conformément aux modalités prévues par les différentes dispositions légales.

193. Les services de police travaillant dans la Région de Bruxelles-Capitale utilisent comme norme le cadre de référence tel que formulé par la circulaire CP 4 et opérationnalisé dans la circulaire OOP 41.

194. On veille à l'approche sociétale des phénomènes de violence et les approches préventive et opérationnelle/répressive sont traduites de manière diversifiée dans les corps. Dans certains corps de police, la police fédérale y contribue, principalement via l'engagement du CIK.

195. La grande majorité des répondants mentionne qu'il faut travailler au renforcement de la position d'information interne et externe.

196. Il est fait remarquer qu'une dynamique s'est (progressivement) mise en place. Cette dynamique fait que les dirigeants sont de plus en plus disposés à (faire) évaluer la direction et la gestion d'un événement passé. Dans ce cadre, faisons également référence à l'évaluation à laquelle a procédé la ZP BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES de la manifestation du front commun syndical du 6 novembre 2014, ainsi qu'au débriefing tactique réalisé avec le soutien de l'ANPA. Pour le Comité permanent P, ces initiatives constituent notamment la preuve que l'on tend à améliorer l'efficacité et l'effectivité de la gestion policière d'événements, une ligne de conduite qui est parfaitement conforme aux principes et aux modalités reprises dans la circulaire CP 3 du 29 mars 2011 relative au système du contrôle interne dans la police intégrée, structurée à deux niveaux.

197. La mise en place de nouveaux mandataires a donné le jour à une nouvelle dynamique professionnelle entre les chefs de corps des zones de police bruxelloises ainsi qu'avec le niveau DirCo.

198. Le DGA, qui a pris ses fonctions en août 2017, se rallie pleinement aux dysfonctionnements qui ont été mis en évidence par la présente enquête (ainsi que par plusieurs autres enquêtes) et qui concernent directement le fonctionnement de la police fédérale. Il prépare actuellement sa lettre de mission et a l'intention de remédier à ces problèmes.

199. Sur la base de l'une de ses missions de base, à savoir celle d'observatoire de la fonction de police en Belgique, le Comité permanent P peut conclure que le niveau DirCo de BRUXELLES n'est à ce jour pas encore suffisamment consulté et impliqué comparé à d'autres DirCo.

6.2.3 Coordination et direction des opérations

200. Le commandement tant pour des événements planifiés que non planifiés est prévu par la Convention 19 Bis et est conforme aux dispositions légales. Les connaissances et l'expertise nécessaires semblent présentes dans les six zones de police pour encadrer et gérer un événement planifié. Dans la plupart des zones de police bruxelloises, il n’y a pas d’officier présent sur le terrain qui peut commencer à encadrer et gérer un événement non planifié en dehors des heures de service (normales) lorsqu'un tel incident est signalé. Chaque zone a toutefois élaboré un système de ‘mobilisation’.

201. Il y a lieu de faire remarquer que FERES est à ce jour en principe composée d'une cellule de commandement dont l’équipage dispose d'une certaine connaissance et expérience sur le plan de l'exécution de missions GNEP.

202. La problématique de la coordination et de la direction mérite en tout cas plus d'attention encore. Le protocole et le PIP annoncés devraient apporter quelque soulagement pour la gestion d'événements non planifiés.

203. D'après le chef de corps, le problème qui s'est posé le 11 novembre 2017 à BRUXELLES se résume à la situation suivante : le commandant de peloton INT, un commissaire, devait assumer plusieurs rôles sur le terrain en raison de l'absence d'un LEADER (voir numéro marginal 135). Vu le grand nombre d'événements importants entre le 10 et le 12 novembre 2017, ce LEADER avait travaillé toute la journée du 10 novembre, la matinée du 11 novembre et le 12 novembre 2017, et ce pour nombre de cérémonies protocolaires. De plus, le match de football CÔTE D'IVOIRE-MAROC du 11 novembre 2017 n'avait à aucun moment attiré l'attention (spécifique) de ses services pas plus que des autres zones de police ni de la police fédérale. La ZP BRUXELLES-CAPITALE/IXELLES n'a donc pas rédigé de note interne temporaire relative à ce match.
Le chef de corps souligne encore qu'il n'y avait aucun problème sur le plan de la capacité disponible, ni au niveau local ni au niveau fédéral. Les cinq zones de police bruxelloises qui n'étaient pas directement concernées avaient en effet mis à disposition une capacité de 80 membres du personnel en tenue MO et de 15 membres du personnel en civil. La police fédérale a pu constituer assez rapidement un peloton en réorientant des équipes du CIK et FERES (qui n'était exceptionnellement pas placée sous la direction d'un officier à ce moment-là) a été engagée dans ce cadre. Selon lui, la problématique se résumait à un manque d'encadrement. Ses collègues-chefs de corps se rallient pleinement à l'analyse précitée du chef de corps bruxellois.

6.2.4 Traduction opérationnelle de l'approche sociétale de phénomènes de violence

204. Les différentes zones sont attentives à cette problématique et prévoient une approche tant dans le concept du maintien de l'ordre même (si pertinente) qu'en dehors de celui-ci sous la forme d'un projet ou d'une forme de collaboration poussée.

6.2.5 Formation et entraînement

205. L'offre d'entraînement HyCap est insuffisante et implique que certains corps doivent y investir eux-mêmes. Il est néanmoins clair que chaque corps ne peut ou ne veut pas combler lui-même cette lacune et que ce n'est pas bénéfique à l'uniformité nécessaire.

206. Il faut de plus définir plusieurs facteurs de succès critiques, comme le fait de disposer d'un terrain d'exercice, l'entraînement aux drills de base, l'entraînement avec des grenades et cocktails Molotov, le fait de disposer d'un bon encadrement (la structure d'encadrement provinciale et l'ANPA), des exercices sur des thèmes inspirés de la pratique, le respect du quota à fournir pour pouvoir faire des entraînements en unité constituée, la mise à disposition de moyens fédéraux spécialisés, … et ce dans l'optique de créer un niveau plus ou moins équivalent dans les différentes zones bruxelloises.

6.2.6 Moyens

207. Les chefs de corps pointent du doigt le manque de soutien de la police fédérale relative d'une part aux normes (ou leur absence) et d'autre part à la procédure d'achat des moyens qui doivent être utilisés lors de l'exécution de missions GNEP.

208. Les interlocuteurs fédéraux rencontrés se rallient à cette critique et le DGA a notamment confié au directeur de la DAS la responsabilité de traduire les objectifs stratégiques repris dans l'actuel PNS et qui concernent le matériel et l'équipement utilisés lors des missions GNEP.

209. La MFO-2 du 23 novembre 2017 prévoit que l'achat des différentes pièces d'équipement et des véhicules sécurisés peut se faire via des marchés publics fédéraux ouverts auxquels peut souscrire la police locale.

7. RECOMMANDATIONS

7.1 Applicables à la police intégrée

210. Il ressort (une fois encore) de la présente enquête que l'organisation des entraînements HyCap, et par extension du CIK, est loin de se dérouler de manière optimale pour toute une série de raisons. Force est de constater que le rétablissement de l'ordre et le retour d'une situation qui a dégénéré à un niveau acceptable et maîtrisable sont un travail dévolu à des policiers qui sont bien formés et entraînés dans cette matière spécifique. Cette situation trouve maintenant sa transposition pratique dans la nouvelle MFO-2 qui fait une distinction entre GNEP A et GNEP B. Le Comité permanent P recommande donc de donner la priorité absolue à l'approche (par projet) détaillée de la problématique de l'organisation des entraînements ordre public dans l'objectif de développer un cadre d'entraînement applicable dans la pratique. Il souhaite faire référence dans ce cadre à l'élargissement des compétences confiées au DirCo en la matière par la MFO-2 du 23 novembre 2017.

211. D'un point de vue opérationnel et dans une optique de bien-être, disposer et travailler avec des moyens aux normes pour l'exécution de missions GNEP constituent un facteur de succès critique. Le Comité permanent P recommande donc aussi que les groupes de travail créés à l'époque prennent un nouveau départ et/ou que de nouveaux groupes de travail soient créés dans le but de clarifier, dans un délai raisonnable, les normes applicables à l'habillement, à toutes les pièces d'équipement fonctionnel, aux pièces de protection et aux véhicules dans le paysage policier.

212. De plus, des efforts doivent être faits pour organiser plus efficacement les marchés publics fédéraux ouverts au sein de la police intégrée.

213. La police fédérale doit redéfinir son offre (d'appui) stratégique dans le cadre de la gestion négociée de l'espace public en étroite concertation avec tous les partenaires concernés et les transposer au niveau opérationnel et tactique. Cela implique notamment que les directives existantes relatives au fonctionnement de FERES et du CIK doivent être actualisées et qu'une directive doit être adoptée pour le fonctionnement général et l'engagement de la DAS.

214. Indépendamment de l'organisation des entraînements, des normes applicables aux moyens et de la redéfinition de l'offre fédérale (d'appui) GNEP, des intentions sont formulées dans les divers objectifs stratégiques commentés dans la présente enquête en vue de continuer à professionnaliser la gestion négociée de l'espace public. Le Comité permanent P recommande que la police fédérale examine ces déclarations d'intention de manière critique à la lumière de la nouvelle directive contraignante MFO-2, qu'elle pose des priorités et qu'elle les mette à exécution.

7.2 Applicables aux services de police locale et fédérale actifs dans la Région de Bruxelles-Capitale

215. La dynamique positive qui a vu le jour entre les dirigeants locaux et fédéraux doit être pérennisée et renforcée. Dans le cadre du fonctionnement intégré de la police intégrée, il est indispensable que le DirCo de BRUXELLES ait la possibilité d'assumer son rôle coordinateur et qu'il l'assume.

216. L'approche d'événements non planifiés par la police intégrée requiert un plan d'approche bien pensé. Le Comité permanent P recommande dans ce cadre que les décisions stratégiques prises tant au sein des zones de police locale qu'au sein des services fédéraux (directement) concernés soient transposées le plus concrètement possible et ce jusqu'au niveau opérationnel. Compte tenu de la nature de telles interventions (de crise), il y a lieu d'opter pour une approche logique et simple qui soit le plus possible dans la ligne des directives et procédures existantes. Enfin, il faut consacrer une attention particulière au commandement et à l'encadrement des effectifs immédiatement disponibles et aux unités qui viennent en renfort par la suite.

217. Afin de combler le vide entre le moment de la prise de connaissance d'un événement non planifié ayant un impact grave sur l'ordre public et l'arrivée physique effective du Gold Commander ou de son remplaçant au poste de commandement pour prendre la direction de l'événement, le Comité permanent P recommande qu'un schéma de réaction détaillé soit élaboré dans chaque zone pour permettre au responsable (du dispatching) de prendre les mesures qui s'imposent. Cela se fera bien évidemment en complément des directives données par le 'spécialiste GNEP' qui est éventuellement averti via le système 'contactable et rappelable'. Cela implique que les schémas de réaction tels qu'ils existent aujourd'hui dans certaines zones de police ne peuvent pas se limiter à l'aspect 'mobiliser', mais doivent être développés dans un contexte opérationnel plus large. Il semble également évident que ces schémas de réaction sont également mis à la disposition du niveau DirCo.

218. Étant donné que certaines conventions ne sont plus à jour (références à de l'ancienne législation ou réglementation, pas opérationnalisées, pas d'implication du DirCo, …), leur actualisation, leur opérationnalisation et leur harmonisation sont recommandées.
Le Comité permanent P se demande complémentairement s'il ne serait pas plus indiqué, d'un point de vue opérationnel, d'utiliser le principe d'un protocole global avec addenda, où la Convention 19 Bis pourrait servir de fil conducteur et de cadre.

8. LISTE DES ABRÉVIATIONS UTILISÉES

A/Pl	Alpha-peloton
AIG	Inspection générale de la police fédérale et de la police locale
ANPA	Académie Nationale de Police – Nationale Politieacademie
AR	Arrêté royal
BEPAD	Bestuurlijke Politie – Police Administrative
BPS	Bruxelles Prévention et Sécurité
CAD	Computer Aided Dispatching
CCGPI	Comité de coordination de la police intégrée
CG	Commissaire générale de la police fédérale
CIC	Centre d'information et de communication
CIK	Corps d'intervention
CIRB	Centre d'informatique pour la Région bruxelloise
CPX	Command Post Exercise ou exercice de commandement
DAO	Direction des opérations de police administrative
DAS	Direction de sécurité publique
DGA	Direction générale de la police administrative
DGJ	Direction générale de la police judiciaire
DirCo	Directeur coordonnateur administratif
FERES	Réserve fédérale
FTX	Field Training Exercise
HyCap	Capacité hypothéquée
LFP	Loi sur la fonction de police
LPI	Loi sur la police intégrée

Missions GNEP	Missions dans le cadre de la gestion négociée d'événements et/ou rassemblements
MO	Maintien de l'ordre
MROP	Maintien et rétablissement de l'ordre public
OCAM	Organe de coordination et d'analyse de la menace
OPA	Officier de police administrative
PC	Poste de commandement
PIP	Plan d'intervention policière
PJF	Police judiciaire fédérale
PNS	Plan national de sécurité
PPD	Point de première destination
PZS	Plan zonal de sécurité
SCA	Service de coordination et d'appui
SICAD	Service d'information et de communication d'arrondissement
SPC	Police des chemins de fer
TTX	Table Top Exercise
ZP	Zone de police

9. GLOSSAIRE

Les définitions ou les commentaires ci-dessous sont essentiellement tirés de directives mêmes, de notes de service de la police fédérale ou du site de la police fédérale.

CP 4 : la circulaire CP 4 du 11 mai 2011 concernant la gestion négociée de l'espace public pour la police intégrée, structurée à deux niveaux. La finalité de cette circulaire est la suivante :

- de faire état d'un certain nombre d'évolutions sociales qui ont été importantes en marge du cadre de référence comme l'institutionnalisation de conflits (sociaux), la professionnalisation de l'organisateur dans l'encadrement d'événements et les réactions adaptées à celles-ci de la part des autorités et services de police ;

- de décrire la notion 'événement (dans le domaine de l'ordre public)' ainsi que la stratégie de 'gestion' attendue dans ce cadre, vu la philosophie d'une fonction de police orientée vers la communauté ;

- d'expliquer les implications quant aux responsabilités et tâches des autorités, services de police et organisateurs.

OOP 41 : la circulaire ministérielle OOP 41 du 31 mars 2014 concernant l'opérationnalisation du cadre de référence CP 4 relatif à la gestion négociée de l'espace public relativement aux événements touchant à l'ordre public poursuit les objectifs suivants :

- proposer une directive coordonnée visant, entre autres, à opérationnaliser la Circulaire CP 4 du 11 mai 2011 concernant la gestion négociée de l'espace public pour la police intégrée, structurée à deux niveaux, avec une attention particulière pour les aspects de dialogue, de concertation, de responsabilisation, de coordination et de sécurité sous la régie des autorités compétentes ;

- l'approche multidisciplinaire et processuelle en matière de planification d'urgence et de gestion de crise doit être, si nécessaire, intégrée par les autorités compétentes dans la préparation, la gestion et l'évaluation d'un événement.

MFO-2 : la directive ministérielle MFO-2 du 23 novembre 2017 relative au mécanisme de solidarité entre les zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative entend régler la mise à disposition par l'ensemble des zones de police du pays d'une partie de leur capacité opérationnelle au profit d'une autre zone de police devant faire face à des missions de police administrative qu'elle ne peut assurer seule. Il s'agit d'un mécanisme contraignant de solidarité nationale entre les zones de police.

DGA est la Direction générale de la police administrative qui est composée d'une direction centrale et de plusieurs entités, dont la DAO et la DAS.

DAO est la direction des opérations de police administrative. Elle est chargée de la direction des opérations en matière de police administrative et accomplit les missions de base suivantes :

- fournit un appui opérationnel performant par le recueil et l'exploitation de l'information de police administrative au profit des autorités, des services de la police fédérale et des polices locales ;
- garantit une attribution efficiente des renforts en personnel et en moyens pour répondre aux demandes d'appui formulées par les services de la police fédérale ou par les polices locales.

DAS est la direction de sécurité publique qui est une unité d'appui fournissant prioritairement aux entités de la police intégrée qui les sollicitent, différentes formes de renforts spécialisés en matière de gestion de l'espace public. En particulier les moyens permettant de prévenir ou de résoudre des situations violentes et/ou potentiellement dangereuses en termes de sécurité publique.

FERES est la réserve nationale fournie par la DAS. Il s'agit toujours d'un Alpha-peloton, en principe commandé par un officier, renforcé par une arroseuse et un fourgon cellulaire. FERES peut également fournir des renforts en une autre composition, par exemple en engageant 2 arroseuses, un bus, des équipes de cavalerie, etc., avec toutefois cette restriction que cet appui doit toujours être fourni par les 28 policiers dont est composé un shift FERES. FERES est en 'préavis 10', ce qui signifie qu'elle doit pouvoir démarrer vers le lieu d'engagement indiqué par la DAO dans un délai de 10 minutes.

CIK signifie corps d'intervention. Il s'agit de la réserve d'intervention non spécialisée de la police fédérale. Il constitue en premier lieu une unité de réserve d'intervention nationale. Les missions et priorités d'intérêt national ont donc toujours priorité sur les accords provinciaux d'engagement ou l'utilisation locale du CIK.

Structure de commandement : lors de l'encadrement et de la gestion d'événements importants, on travaille selon la structure suivante :

GOLD Commander : le niveau (de décision) stratégique et le responsable final ;

Silver Commander : travaille au niveau opérationnel et opérationnalise les directives du Gold Commander, il le conseille et peut commander plusieurs pelotons (commandement d'escadron) si on travaille par exemple avec beaucoup d'effectifs ;

Bronze Commander : le niveau tactique qui exécute les opérations ordonnées.

Les **unités constituées** sont articulées suivant une structure quaternaire. Cela n'empêche pas que le Gold Commander puisse prévoir une composition différente.

Une **section organique** est composée de 9 policiers, à savoir un chef de section, sept membres de section et un chauffeur.

Le **peloton organique** est composé d'une cellule de commandement (commandant de peloton, un commandant de peloton adjoint, un opérateur-chauffeur et un chauffeur-opérateur) et quatre sections.

Un **Alpha-peloton** est composé d'une cellule de commandement et de deux sections organiques. Dans le cadre de FERES, il est renforcé par une arroseuse et un fourgon cellulaire.

GNEP signifie gestion négociée de l'espace public.

La **tenue MO** désigne l'habillement spécifique qui est porté pour l'exécution de missions GNEP B. En fonction du niveau de risque, le Gold Commander peut décider quelle tenue MO (combinée à l'équipement correspondant) doit être portée : MO light, MO Full ou MO Full Protection. La composition de cette tenue et de l'équipement (de protection) est reprise en annexe E de la directive contraignante MFO-2 du 23 novembre 2017.