

Violences policières



Comité permanent de contrôle des services de police

Enquête de contrôle

Photo aérienne : WIM ROBBERECHTS & Co

Source : Chambre des représentants, photo réalisée avec la collaboration de la Direction Appui aérien de la police fédérale.

CONTENU

1. MISSION	1
2. PROBLÉMATIQUE	1
2.1 Problématique des violences policières illégitimes, entre études et cas pratiques	1
2.2 Objectifs	3
2.3 Hypothèses de travail	3
3. PLAN D'ENQUÊTE	4
4. MÉTHODOLOGIE D'ENQUÊTE	5
4.1 Modèle conceptuel	5
4.2 Composition du panel d'analyse	7
4.3 Types de violence et autres faits saillants	8
5. ANALYSE	11
5.1 Informations relatives au recrutement et à la sélection	12
5.2 La formation de base et le dossier de stage	13
5.3 Formations continuées et barémiques	14
5.4 Le brevet de spécialiste en maîtrise de la violence et la question de la légalité/de la légitimité de l'usage de la contrainte	15
5.4.1 Cadre normatif	15
5.4.2 La question du profil des spécialistes	17
5.4.3 Mise en œuvre des formations	19
5.4.4 Recyclage et suivi	20
5.5 La mobilité	23
5.6 La question du mentorat et le rôle du cadre intermédiaire	24
5.7 L'évaluation	26
5.8 Les dossiers disciplinaires	29
5.9 La position du service de contrôle interne	33
6. CONCLUSIONS	34
6.1 Hypothèse 1 : les similitudes dans les dossiers analysés	34
6.2 Hypothèse 2 : le manque de mesures concrètes ayant un impact concret	35
6.3 Hypothèse 3 : l'existence d'une diversification dans les dysfonctionnements	36
6.4 De l'usage de la contrainte	36
6.5 Du dossier personnel, de l'évaluation et de la discipline	36
6.6 De la gestion de l'information	37
7. RECOMMANDATIONS	38
7.1 Concernant la gestion continue de la carrière professionnelle	38
7.2 Concernant la question de l'évaluation et de la discipline	39
7.3 Concernant la formation en maîtrise de la violence	39

1. MISSION

1. Procéder à une analyse qualitative de la problématique des violences policières illégitimes à partir d'un panel de dossiers issus de la base de données du Comité P.

2. PROBLÉMATIQUE

2.1 Problématique des violences policières illégitimes, entre études et cas pratiques

2. L'étude des violences policières illégitimes s'avère complexe étant donné, notamment, que le recours à la contrainte et à l'usage de la force est inscrit dans la loi qui régit la fonction de police. Il s'agit dès lors d'identifier les cas dans lesquels ce recours n'aurait pas respecté les principes de légalité, de subsidiarité et de proportionnalité ainsi que de prendre en considération les autres formes de violences policières, qu'elles soient exprimées dans le comportement verbal ou non-verbal.

3. La littérature spécifique se penche essentiellement sur la nature sociologique du sujet : *quels sont les facteurs, les variables « explicatives », voire « prédictives » de violences policières ?* Selon l'étude envisagée, les résultats peuvent conduire à des théories, sinon contradictoires, pour le moins diversifiées. La question de la légitimité complexifie davantage la recherche puisqu'elle induit une inconnue supplémentaire dans l'équation, celle-ci relevant, pour une part, de l'interprétation donnée par les protagonistes, tantôt policiers, tantôt citoyens.

4. Plusieurs références légales encadrent la notion de l'usage de la force et le recours à la contrainte :

- La loi sur la Fonction de Police (LFP) du 5 août 1992 (Art. 1¹, 37², 37bis, 38³) ;

.....

¹ Art. 1. *Les services de police accomplissent leurs missions sous l'autorité et la responsabilité des autorités désignées à cette fin par ou en vertu de la loi. Dans l'exercice de leurs missions de police administrative ou judiciaire, les services de police veillent au respect et contribuent à la protection des libertés et des droits individuels, ainsi qu'au développement démocratique de la société. Pour accomplir leurs missions, ils n'utilisent des moyens de contrainte que dans les conditions prévues par la loi.*

² Art. 37. *Dans l'exercice de ses missions de police administrative ou judiciaire tout fonctionnaire de police peut, en tenant compte des risques que cela comporte, recourir à la force pour poursuivre un objectif légitime qui ne peut être atteint autrement. Tout recours à la force doit être raisonnable et proportionné à l'objectif poursuivi. Tout usage de la force est précédé d'un avertissement, à moins que cela ne rende cet usage inopérant.*

³ Art. 38. *Sans préjudice des dispositions de l'article 37, les fonctionnaires de police ne peuvent faire usage d'armes à feu contre des personnes que dans les cas suivants :*

1° *en cas de légitime défense au sens des articles 416 et 417 du Code pénal;*

2° *contre des personnes armées ou en direction de véhicules à bord desquels se trouvent des personnes armées, en cas de crime ou de délit flagrant au sens de l'article 41 du Code d'instruction criminelle, commis avec violences, lorsqu'il est raisonnablement permis de supposer que ces personnes disposent d'une arme à feu prête à l'emploi et qu'elles l'utiliseront contre des personnes;*

3° *lorsqu'en cas d'absolue nécessité, les fonctionnaires de police (...) ne peuvent défendre autrement les*

- Le Code pénal Art. 70⁴ et 257⁵ ;
- La circulaire GPI 48 du 17 mars 2006 relative à la formation et à l'entraînement en maîtrise de la violence des membres du personnel du cadre opérationnel des services de police ;
- La circulaire GPI 62 du 14 février 2008 relative à l'armement de la police intégrée structurée à deux niveaux.

5. Les violences policières illégitimes peuvent être définies comme la conséquence de l'utilisation non prévue par les textes réglementaires de moyens de contrainte mis à disposition des fonctionnaires de police. Elles caractérisent des comportements qui ne répondent pas aux critères de légalité, de proportionnalité, d'opportunité ou de subsidiarité. Sont également considérés comme des éléments de violence policière illégitime les violences verbales et psychologiques exercées à l'encontre de citoyens.

6. Lors d'une enquête de contrôle précédente, le phénomène des violences avait été délimité par la prise en compte des faits suivants : les menaces, la privation de liberté arbitraire, les violences contre les personnes ou les biens, la torture, le traitement inhumain, le traitement dégradant, le harcèlement, l'abus de pouvoir, le comportement ou l'attitude agressive et l'intimidation. Cette définition a été réutilisée pour déterminer le panel d'étude.

7. Ce choix pour une approche large des violences policières apparaissait assez naturellement dans la mesure où une approche basée uniquement sur les violences physiques, autrement dit sur la base de faits pénaux, aurait signifié une analyse restreinte aux dossiers judiciaires. De tels dossiers ne relevant pas de la sphère de compétences du Comité P, il était nécessaire d'élargir la compréhension d'un tel phénomène en y incluant des notions telles que la fonction d'exemple et de manière plus large tout aspect ayant un impact potentiel sur le respect des droits fondamentaux et les valeurs démocratiques. Par violences policières illégitimes sont donc compris la violence physique, la violence verbale ainsi que l'attitude et le comportement agressif.

personnes, les postes, le transport de biens dangereux ou les lieux confiés à leur protection. <L 1998-12-07/31, art. 188, 005; En vigueur : 01-01-2001>

Dans ces cas, les armes à feu ne peuvent être utilisées que conformément aux instructions et sous la responsabilité d'un officier de police administrative;

4° lorsqu'en cas d'absolue nécessité, les fonctionnaires de police (...) ne peuvent défendre autrement les personnes confiées à leur protection dans le cadre de l'exécution d'une mission de police judiciaire. <L 1998-12-07/31, art. 188, 005; En vigueur : 01-01-2001>

Dans ce cas, les armes à feu ne peuvent être utilisées que conformément aux instructions et sous la responsabilité d'un officier de police judiciaire. Le recours aux armes prévu aux 2°, 3° et 4°, ne s'effectue qu'après avertissement donné à haute voix ou par tout autre moyen disponible, y compris par un coup de semonce, à moins que cela ne rende ce recours inopérant.

⁴ (Sauf en ce qui concerne les infractions définies dans le livre II, titre Ibis, il n'y a pas d'infraction), lorsque le fait était ordonné par la loi et commandé par l'autorité.

⁵ Lorsqu'un fonctionnaire ou officier public, un administrateur, agent ou préposé du gouvernement ou de la police, un exécuteur des mandants de justice ou des jugements, un commandant en chef ou en sous-ordre de la force publique, aura, sans motif légitime, usé ou fait user de violences envers les personnes, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, le minimum de la peine portée contre ces faits sera élevé conformément à l'article 266.

2.2 Objectifs

8. Plus que la recherche de la faute individuelle et de sa cause, nous nous attachons, via cette enquête, à analyser des situations concrètes sous plusieurs angles: individuels mais aussi situationnels et organisationnels.

9. Pour ce faire, une étude de cas a été réalisée sur la base d'une panel de membres du personnel sélectionnés dans la banque de données du Comité P. Cette sélection repose sur le nombre de dossiers mettant en cause au moins un élément de violence policière au sens large. Cette sélection regroupe tous les dossiers sans tenir compte de la conclusion de ces derniers. Comme nous l'avons écrit plus haut, cette analyse ne repose pas sur l'identification de faute, cela consisterait, pour une partie des dossiers, en une seconde lecture des faits, mais bien d'identifier des situations, des profils et/ou des mécanismes organisationnels pouvant présenter des risques sur le plan des violences policières. Par ailleurs, certains dossiers pouvaient encore être ouverts au sein de l'institution ou auprès des autorités judiciaires au moment de l'enquête.

2.3 Hypothèses de travail

10. Cette enquête est sous-tendue par trois hypothèses. Premièrement, il existerait des similitudes dans les dossiers analysés ; ces points communs pouvant être propres à la personne (personnalité, formation, parcours professionnel, etc.), aux situations générant de la violence policière et/ou aux suites données par l'autorité.

11. Deuxièmement, il y aurait pour les policiers connus pour des faits (attitudes/comportements) de violences policières, un estompement de la norme pouvant être dû, entre autres, à l'absence de mesures concrètes, en d'autres termes, des mesures ayant un impact concret auprès du membre du personnel. Cette hypothèse a été testée par la recherche de récurrence des faits et des décisions/sanctions qui ont suivi. Par exemple, dans le cas de mobilité fréquente, les responsables pourraient ne pas être nécessairement au courant des faits car les mesures d'ordre ainsi que les sanctions disciplinaires ont une durée de vie limitée et sont retirées du dossier personnel du membre concerné dès que les délais légaux respectifs sont atteints. Par ailleurs, dans le cas où le membre du personnel reste affecté à la même zone/au même service de police, la récurrence pourrait s'expliquer par le développement d'un sentiment d'impunité dû à l'absence ou l'écart disproportionné entre les faits et les mesures/sanctions.

12. Enfin, nous postulons que si des membres du personnel étaient connus dans la banque de données du Comité P pour des faits de violences, ils pourraient également l'être pour d'autres types de faits. À cette fin, des vérifications ont eu lieu dans la banque de données du Comité P ainsi que dans les dossiers personnels.

3. PLAN D'ENQUÊTE

13. Compte tenu du temps nécessaire à l'analyse des dossiers personnels dans les corps de police concernés, le panel a été limité à vingt-et-un membres du personnel sur la base du nombre de dossiers dans la base de données du Comité P⁶. Un échantillon de réserve avait été constitué dans le cas où nous n'aurions pas eu toutes les informations requises. La taille du panel ne permet évidemment pas de représenter la population policière dans son ensemble mais les éléments saillants mis en évidence peuvent faire émerger des réflexions intéressantes sur les différents aspects qui jalonnent une carrière.

14. Cette sélection concerne essentiellement des membres du personnel de la police locale ainsi qu'un membre de la police fédérale. Sur les six zones de police bruxelloises, cinq sont reprises dans la sélection auxquelles s'ajoutent quatre zones de police en région wallonne ainsi que quatre zones de police et une unité de la police fédérale, en région flamande.

15. Les services de police concernés ont été avertis par courrier de l'enquête en août 2017. À partir de septembre 2017, ces services ont été contactés afin de pouvoir consulter la matière nécessaire et disponible, à savoir les dossiers personnels, les dossiers disciplinaires ainsi que les dossiers d'accidents du travail. Lors de ces visites, les échanges avec nos interlocuteurs, chefs de corps, membres des services de contrôle interne et membres des services de ressources humaines se sont révélés riches en enseignements. Le recueil d'informations s'est déroulé entre octobre et décembre 2017. Parallèlement, une analyse approfondie des pièces des dossiers dans la base de données du Comité P a été effectuée.

16. Lors de cette phase de récolte des informations, des entretiens ont également eu lieu dans les différents corps de police avec plusieurs chefs de corps, des responsables des services de contrôle interne ainsi que des membres de certains services de ressources humaines.

17. Des entretiens complémentaires ont été planifiés courant 2018 afin d'étayer certains constats en matière d'évaluation et de formations spécifiques au domaine de la maîtrise de la violence. Dans ce cadre, nous avons pu rencontrer des interlocuteurs auprès de l'Académie nationale de police (ci-après ANPA), un formateur en matière d'évaluation issu de la police fédérale ainsi que des représentants de deux académies de police.

18. La rédaction du rapport a été réalisée à partir de mai 2018.

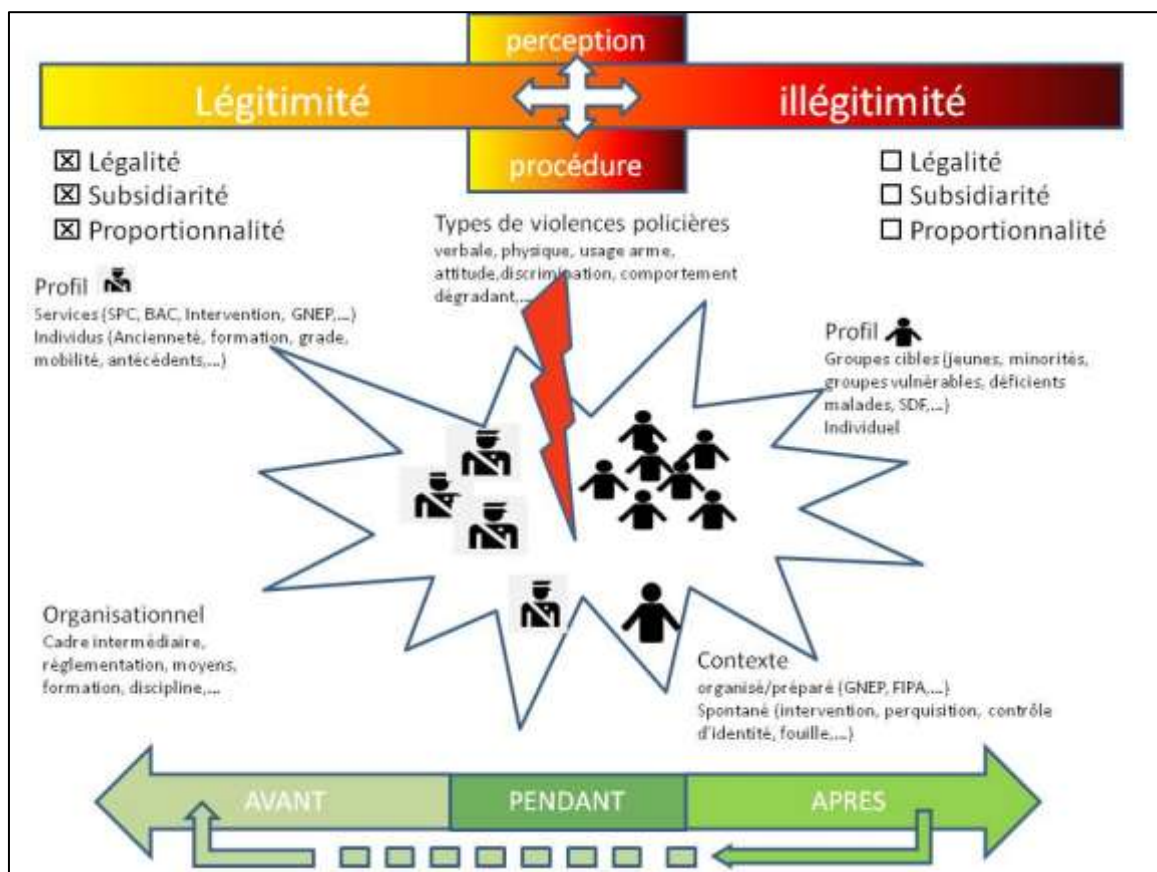
.....
⁶ Il s'agit de tout type de dossiers, plainte ou judiciaire, dans lesquels des faits de violence sont dénoncés à l'encontre du membre du personnel. Pour chacune de ces 21 personnes sélectionnées, il y a au minimum 13 dossiers comprenant un élément de violence enregistré dans la base de données du Comité P (période 2001-2016).

4. MÉTHODOLOGIE D'ENQUÊTE

4.1 Modèle conceptuel

19. Outre une délimitation du phénomène des violences policières, il importait d'en définir au préalable les différents aspects, et ce, afin de visualiser le sujet dans sa globalité pour ensuite décider de l'approche la plus pertinente tenant compte des différents impératifs.

20. Le modèle conceptuel ci-dessous est en quelque sorte la mise en évidence des différents aspects pris en compte dans le sujet ainsi que les liens existants entre ces aspects. Cette étape a pour but de comprendre la complexité sous-jacente d'un sujet d'enquête et dès lors de réfléchir au(x) point(s) d'entrée possible(s), pertinent(s) et faisable(s) en tenant compte des domaines d'intérêts du Comité P.



21. Au cœur des dossiers analysés se situent les différents types de violences policières tels que définis plus haut.

22. Ces faits se situent au croisement de plusieurs domaines, individuels tant dans le chef des policiers que des citoyens, organisationnels et contextuels. En effet, une image des violences policières ne peut être complète sans en étudier le contexte dans lequel elles se produisent. Dans ce modèle, nous entendons par contexte le type d'événements dans lesquels ont lieu des incidents. Ce contexte peut être organisé (encadrement de manifestations, de matchs de football, de festivals, perquisitions,...) ou spontané (contrôle d'identité sur la voie publique, constatation d'une infraction au code de la route, intervention dans un établissement,...), voire même se produire dans la sphère privée (un policier hors-service est impliqué dans une bagarre lors d'une kermesse locale,...).

23. L'aspect organisationnel est également pris en compte car l'analyse des violences policières n'est pas toujours limitée à un problème individuel mais peut aussi être un symptôme d'une organisation qui présente des failles en matière de gestion et de prévention.

24. Ensuite, la notion d'illégitimité est un des aspects des violences policières, repris sur un continuum allant de la légitimité, définis par les principes de légalité, de subsidiarité et de proportionnalité, jusqu'à l'illégitimité, c'est-à-dire lorsqu'au moins un des principes n'est pas (plus) respecté. La notion même de respect peut être discutée dans le modèle dans la mesure où le respect des normes et des prescrits légaux peut être envisagé/discuté du point de vue procédural (la limite a-t-elle été franchie ou non du côté policier ?) ou du point de vue de la perception du citoyen (l'usage a-t-il été exercé dans le cadre prescrit et répond aux procédures mais le citoyen perçoit cet exercice comme une atteinte à son intégrité ?). Il existe donc un cadre mais la compréhension, l'appréciation et la perception de celui-ci sont autant d'éléments à prendre en compte dans l'évaluation de la légitimité de l'usage de la violence et de l'impact de celle-ci sur les citoyens.

25. Dans le même ordre d'idées, l'approche des violences policières illégitimes ne peut se limiter à l'incident. Ainsi, le modèle considère l'incident comme un moment sur une ligne du temps où ce qui précède et ce qui suit a son importance, tant en termes de gestion, de prévention et d'analyse de risque, qu'en termes d'impact sur le fonctionnement policier, le comportement et l'attitude policiers ou le risque de récidive.

26. La période précédant les faits est intéressante tant pour les actions planifiées et organisées que pour les actions policières spontanées. En effet, lors de la préparation de missions policières, l'avant peut apporter des éléments d'analyse pertinents en termes de formation, de dispositifs et de moyens mis à la disposition qui peuvent être ou non proportionnels à la situation, la présence ou non du cadre intermédiaire sur le terrain, les directives internes communiquées (briefing/débriefing, notes internes,...), etc.

27. L'après devrait idéalement être pris en compte, tant du point de vue policier que du point de vue du citoyen. Sur le plan policier, nous pensons notamment au suivi donné à des incidents, aux sanctions prises, à l'impact sur le fonctionnement individuel, sur l'attitude et le comportement, sur le risque de récidive.

28. Le suivi de l'incident aura également un impact auprès des personnes à l'encontre desquelles la force s'est exercée. Cet impact peut être celui d'être identifié comme cible de la police, influence l'image de la police et de sa légitimité, influence également les relations citoyens-police. Ce retour de l'incident est représenté sur le modèle par une boucle où l'après conditionne (pour une partie) les futurs contacts citoyens-policiers.

4.2 Composition du panel d'analyse

29. Cette enquête n'a pas pour but de mener une analyse casuistique des situations dans lesquelles des faits de violence ont été dénoncés ni de réaliser une enquête *a posteriori* des faits eux-mêmes car une telle démarche relèverait de la répétition dans la mesure où ces faits ont fait l'objet d'enquêtes, administratives et/ou judiciaires.

30. En tant qu'institution de contrôle des services de police, plus particulièrement dans le cadre de cette enquête, ce travail a pour but, à partir d'une démarche empirique, d'élargir le point de vue, de dépasser le niveau individuel *stricto sensu* pour amener la question des violences policières sur le plan organisationnel et/ou structurel. C'est pourquoi cette enquête ne s'attachera pas plus que nécessaire au décryptage des éléments pris individuellement, policier, citoyen, situation, etc., car cela risquerait d'aboutir à autant de *scenarii* possibles que de dossiers analysés sans qu'il ne soit possible de généraliser.

31. Par contre, au travers de ces parcours, l'enquête a cherché l'existence de similitudes au cours de la carrière policière, de ses prémices lors de l'engagement en passant par les différents processus de contrôle mis en place par l'organisation policière, que ce soit, en l'occurrence, les enjeux de l'évaluation ou le rôle du contrôle interne des services de police ainsi que la gestion de l'information.

32. Par ailleurs, il convient encore de préciser que les dossiers sélectionnés ne constituent pas une exception, en d'autres termes, il existe d'autres cas de violences policières dénoncés mais pour la faisabilité de l'enquête, il a fallu limiter le nombre de dossiers. Il importe de souligner une dernière fois qu'il ne s'agit pas d'une analyse de cas mais bien d'une analyse de risque au profit de l'organisation policière dans son ensemble.

33. Le panel est constitué de membres du personnel opérationnel de la police intégrée. Dans un premier temps, une sélection a été réalisée sur la base de membres du personnel connus dans la base de données du Comité P pour au moins un dossier répondant à la délimitation des violences policières durant la période de 2001 à 2016.

34. Dans un second temps, parmi les dossiers retenus, une deuxième sélection a été réalisée sur base du nombre de dossiers enregistrés dans la base de données du Comité P, et ce, quelle que soit la nature des faits dénoncés, pour autant qu'au moins un dossier réponde à la délimitation des violences policières. Ces sélections ne tiennent pas compte des éventuelles décisions prises ni de l'aspect fondé des faits analysés comme expliqué plus haut dans ce rapport.

35. La sélection est basée sur l'occurrence des dossiers, dont au moins un présente des aspects de violence, et non selon une répartition géographique ou un autre critère de sélection.

36. Même si l'objet de cette enquête ne consiste pas en l'analyse approfondie des parcours individuels de chaque personne mais est davantage orientée vers les constats généraux et les conclusions et/ou recommandations qui y sont liées, nous donnons ici une brève description du panel d'étude.

37. Les 21 membres du personnel opérationnel sélectionnés sont issus de 14 zones de police différentes et d'un service de la police fédérale. Sur l'ensemble du panel, 5 membres du personnel sont inspecteurs principaux, les autres étant des inspecteurs, et tous sont des hommes. Au début de l'enquête, l'âge moyen du panel était de 43 ans ; le plus jeune ayant 32 ans et le plus âgé ayant 59 ans.

38. Ces membres du personnel occupent des fonctions de première ligne comme l'intervention, les brigades anti-criminalité, l'accueil. Sans entrer dans plus de détails quant au service occupé, ces membres du personnel sont tous, de par leur fonction, en contact direct avec la population.

4.3 Types de violence et autres faits saillants

39. Durant la période 2001-2016, l'échantillon comptait 12 à 47 dossiers enregistrés par personne dont au moins un dossier répondait aux critères de violences policières. Tous faits confondus, 531 faits ont été enregistrés pour ces 21 personnes. 177 faits (33%) ont trait à de la violence contre les personnes ou les biens. 105 faits (19,8%) dénoncent une attitude agressive ou intimidante. Les autres faits dénoncés récurrents sont les menaces (27 faits, soit 5,1%), un manque de serviabilité, les insultes et le manque de respect (31 faits, soit 5,8%).

40. Pour la moitié des membres du personnel du panel, des faits de harcèlement au travail ont également été dénoncés. Un quart des personnes ont également été dénoncées pour des faits de violences intrafamiliales sur leur (ex-)partenaire dans le cadre de leur vie privée. Certains ont vécu une séparation dans laquelle les faits ont connu une escalade telle que cela a conduit à de nombreuses plaintes. Il a été constaté que non seulement ces situations familiales tendues se prolongent dans le temps mais s'associent souvent à d'autres plaintes concernant le fonctionnement du service, la dignité ainsi que le comportement en dehors du service. Dans le milieu professionnel, ces plaintes ont trait à du harcèlement au travail et à la consultation irrégulière des banques de données. Dans la vie privée, ces plaintes dénoncent entre autres des faits de harcèlement et d'abus d'alcool.

41. L'analyse des faits de violences policières dénoncées a également porté sur l'éventuelle existence de public-cible visé. Il ressort que cette hypothèse semble se confirmer pour un quart des personnes. Pour l'un, de nombreux plaignants sont des personnes qui ont fait l'objet d'une intervention pour ivresse sur la voie publique et qui se plaignent de la manière dont ils ont été arrêtés et mis en cellule. Pour un autre policier, le public-cible semble être plutôt des jeunes qui dénoncent la manière d'intervenir et pour deux autres policiers, le public-cible semble être les personnes d'origine allochtone.

42. Pour ces deux policiers, le contexte récurrent met en évidence un quartier à forte concentration de personnes d'origine étrangère. Étant donné qu'un de ces membres du personnel travaille dans la lutte contre les stupéfiants, de nombreux faits dénoncés se sont produits dans ce contexte. La lecture des dossiers nous apprend qu'un certain nombre de plaintes sont systématiquement déposées après que les intéressés aient été contrôlés.

43. Si pour deux policiers on a tendance à constater que bon nombre de leurs plaignants dénoncent aussi une attitude et/ou des propos discriminatoires, pour huit autres personnes de notre échantillon cette attitude ou ces propos sont repris au moins une fois. La discrimination se fait essentiellement sur la base de l'origine ethnique ainsi que l'orientation sexuelle.

44. Le fait que certains policiers soient plus fréquemment en contact avec les mêmes groupes, et à ces occasions sont plus souvent en première ligne que d'autres, peut conduire à des situations où des plaintes les concernant sont déposées alors que ceux-ci n'étaient pas de service au moment des faits. Il apparaît également que certaines équipes qui interviennent souvent dans les mêmes quartiers sont de fait connus et reçoivent un surnom.

45. De manière générale, nous avons constaté de fréquentes escalades de situations. La plupart des plaignants dénoncent davantage la manière d'intervenir, jugée agressive, que l'intervention elle-même. Durant l'enquête, les policiers concernés se défendent en insistant sur le fait d'avoir suivi la procédure, que le plaignant n'obtempérait pas à leurs instructions, par exemple, présenter la carte d'identité (après avoir brûlé un feu rouge ou lors d'un contrôle de routine). Les personnes demandaient des explications mais les

policiers concernés ne les auraient pas données, ceci conduisant à de la frustration, à de l'incompréhension, à de la colère chez certains par rapport à un ressenti d'abus d'autorité. Sur l'ensemble du panel, 7 policiers se sont vu reprocher au moins une fois une privation de liberté arbitraire.

46. Par rapport au modèle conceptuel, et plus particulièrement par rapport au contexte, les faits analysés n'ont pas eu lieu lors d'actions policières planifiées ou organisées. À l'occasion de contrôles (d'identité, de roulage) ou d'interventions ponctuelles (dans le cadre de différends familiaux ou non), un des membres d'une équipe de police n'arrive pas, voire n'essaye pas de désamorcer une situation tendue. S'ensuit une escalade, un conflit au cours duquel se manifestent des attitudes agressives, des menaces, des insultes de part et d'autre pouvant parfois aboutir à de la violence physique. L'ultime recours pour le policier semble être alors l'arrestation et la mise en cellule.

47. Les autres faits reprochés qui ont un impact sur le citoyen sont le retard dans le travail administratif et la présence de fautes dans la rédaction des procès-verbaux.

48. L'attitude des policiers mis en cause engendre un impact sur des citoyens mais également sur les relations internes au travail pouvant créer un climat délétère. Les exemples cités lors des différents entretiens mettaient en évidence la question du bien-être au travail ainsi que la prévention des risques psychosociaux. De ces exemples, deux tendances ont pu être dégagées. Dans le premier cas de figure, une démarche a été effectuée pour dénoncer l'attitude problématique récurrente, allant de la plainte pour harcèlement au travail jusqu'à la rédaction d'une pétition contre l'intégration de la personne concernée au sein de l'équipe. Dans le second cas de figure, les dysfonctionnements individuels ne sont pas portés à la connaissance de la hiérarchie de manière formelle, entre autres par peur de représailles mais cela a également un lien avec le fait qu'il faudra encore travailler avec la personne concernée. Dans tous les cas de figure, le peu, voire l'absence de suites concrètes et visibles par les collègues, ne contribuent pas à la dénonciation des manquements observés, que ceux-ci concernent l'attitude ou les faits commis.

49. Par ailleurs, il importe que le personnel sur lequel porte cette enquête soit également pris en compte dans le cadre d'une politique relative au bien-être et à la prévention des risques psychosociaux. Certaines directions ont œuvré dans ce sens en faisant suivre des formations adaptées par le personnel concerné. Il est apparu que ces formations n'avaient pas l'effet escompté eu égard à la répétition de faits et/ou d'attitudes inadéquates et qu'il n'était pas prévu qu'une évaluation de l'impact de ces formations soit effectuée.

50. L'importance du rôle du cadre intermédiaire a également fait l'objet de constatations. Nous reprenons ici le cas d'un membre du personnel du panel pour lequel de nombreuses plaintes sont formulées quant à son attitude agressive et intimidante. Ce membre du personnel faisait partie d'une équipe de 9 personnes. Après avoir suivi la formation adéquate, ce membre du personnel est devenu inspecteur principal et chef de cette équipe. Nous avons constaté

qu'avant d'être chef de cette équipe, deux membres étaient enregistrés dans la base de données du Comité P pour comportement agressif et irrespectueux. Après être devenu le chef de cette équipe, dans une période de deux ans, des plaintes pour comportement agressif et irrespectueux ont été formulées contre 7 membres de cette équipe. Ce constat renvoie au concept de la tache d'huile et à la question de la fonction d'exemple ainsi que celle de l'évaluation par le chef d'équipe.

51. D'après l'analyse des dossiers, nous n'avons pas constaté de gradation de gravité de faits reprochés dans le temps.

52. Tous les membres du personnel du panel n'ont pas dû répondre de violences policières devant les autorités judiciaires. Lorsqu'un dossier judiciaire est ouvert, la décision peut être prononcée plusieurs années après les faits, ce qui peut en affecter l'impact; les mesures ayant davantage d'effet si elles sont prises rapidement après les faits. Les décisions judiciaires dont nous avons eu connaissance reviennent souvent au classement sans suite pour divers motifs. Cependant, pour trois membres du personnel, la décision judiciaire a été suivie de sanctions disciplinaires (retenue sur salaire, suspension), de sorte que les personnes intéressées n'ont plus connu de plaintes similaires.

5. ANALYSE

53. Par rapport au modèle conceptuel, l'enquête a davantage développé les aspects organisationnels pour deux raisons essentiellement. D'une part, le panel n'étant pas suffisamment représentatif de l'ensemble des membres du personnel opérationnel, l'aspect relatif au profil était dès lors limité. Des informations descriptives ont été données plus haut dans ce rapport à propos du contexte rencontré mais l'analyse qui a pu en être faite est limitée pour la même raison. D'autre part, les enquêtes de contrôle menées par le Comité permanent P ont pour objectif de travailler à un niveau plus structurel et, *in fine*, de formuler des recommandations relatives à la matière analysée.

54. Lors des entretiens menés avec les différents services de police, l'identité des membres du personnel a rarement suscité l'étonnement des interlocuteurs. Lors de l'enquête, deux types de profils se sont dégagés avec, d'une part, des membres du personnel qui apparaissent aux yeux de la hiérarchie comme des éléments potentiellement dysfonctionnels, avec un certain nombre de démarches effectuées, notamment l'ouverture de dossiers administratifs, et, de l'autre, des membres du personnel connus pour avoir une personnalité forte et acceptés par leur hiérarchie pour pouvoir mener des interventions potentiellement plus risquées ou sensibles.

55. Soulignons d'emblée que dans aucun cas, la hiérarchie ne valide ou n'accepte de comportement déviant mais certains évoquent parfois la nécessité de pouvoir compter sur du personnel plus assertif pouvant faire face à tout type de situation.

5.1 Informations relatives au recrutement et à la sélection

56. Les informations relatives au recrutement et à la sélection du personnel ne sont pas reprises par les bases légales⁷ comme élément devant figurer dans le dossier personnel. En effet, les consultations des dossiers personnels du panel contenaient rarement ce volet. Or, celles-ci peuvent s'avérer utiles dans une perspective de politique et de gestion des ressources humaines, certainement pour les membres du personnel nouvellement engagés dans la mesure où ces informations sont les premières, avec le dossier de stage⁸, qui permettent au service de police accueillant de disposer d'informations professionnelles relatives au membre du personnel.

57. Depuis trois ans, la Direction du recrutement et de la sélection de la police fédérale (ci-après DSR) envoie aux académies concernées une fiche récapitulative des candidats reprenant certains points de leur profil avec l'évaluation des différentes compétences, ceci de façon tant chiffrée que commentée par une argumentation, en termes plutôt généraux.

58. Avant le début d'une promotion et si la charge de travail le permet, un entretien peut avoir lieu entre un psychologue de DSR et un représentant de l'école de police, en l'occurrence l'accompagnateur de classe, afin d'échanger sur les nouveaux élèves. Il s'avère, selon une école de police, que les constats de DSR en ce qui concerne les points forts et points d'attention de l'attitude des recrues sont souvent corrects et correspondent à leur ressenti tout au long de la formation. Il s'agit par exemple de décrire quelqu'un comme plutôt introverti, une personne pouvant être nonchalante dans son travail. Un bémol est émis en ce qui concerne l'aspect cognitif des candidats qui correspondrait moins souvent à la réalité.

59. Certains éléments de l'enquête de moralité et d'antécédents peuvent être soulevés, sans toutefois entrer dans les détails, et ce, sous couvert du secret professionnel. D'autres éléments d'importance, comme le fait d'avoir commis une infraction à la loi sur les substances illicites, sont communiquées de façon transparente à l'école ainsi qu'à l'élève concerné.

60. Ce processus a été mis en place il y a quelques années et semble bien accueilli par l'une des deux académies rencontrées. Par contre, le représentant de la seconde école de police ne semble ne pas avoir reçu de telles informations de façon structurée de la part de la Direction du recrutement et de la sélection, ce qu'il souhaiterait pour le futur.

.....
⁷ Arrêté royal portant la position juridique du personnel des services de police, chapitre IV, 30 mars 2001.

⁸ Le dossier de stage est prévu par l'arrêté royal portant la position juridique du personnel des services de police, chapitre IV, 30 mars 2001.

5.2 La formation de base et le dossier de stage

61. À la fin de la formation de base, les écoles passent en revue les dossiers des aspirants. À cette occasion, un membre du service de recrutement et de sélection peut être présent. Comme décrit ci-dessus, il arrive que pour certains qui ont connu des problèmes en termes d'attitude pendant leur formation, le doute était déjà exprimé au moment du recrutement et de la sélection. Sans que cette constatation puisse s'appuyer sur des études scientifiques, il semble que les aspirants pour lesquels l'école de police émet des doutes quant à leur adéquation au profil de policier aient plus souvent des résultats moyens, voire situés dans la moyenne inférieure à l'issue de la procédure de recrutement et de sélection. Les points d'attention se situeraient notamment au niveau du comportement de l'aspirant, entre autres sur les compétences de « coping »⁹ et d'« intégrité ».

62. Le dossier de formation est la première donnée obligatoirement présente dans le dossier personnel. Le dossier de formation contient les résultats aux différentes sessions d'examen, théorique et pratique, ainsi que l'évaluation par les formateurs. Cette première image du membre du personnel se révèle instructive dans la mesure où elle donne une première évaluation visible du membre du personnel lors de sa formation et donc, de sa première confrontation aux exigences théoriques et pratiques de la fonction de policier, et *in situ*, lors du stage probatoire¹⁰.

63. Tant pour l'aspect du recrutement et de la sélection que pour l'aspect de la formation de base et des stages, les informations pourraient être davantage valorisées. En effet, même sur la base d'un panel restreint, il semble que la période qui précède l'octroi du brevet d'inspecteur de police constitue une étape à part entière dans la vie du (futur) membre du personnel pour laquelle peu de données sont disponibles.

64. En termes de résultats de formation, il ne se dégage pas de constats homogènes ; certains membres du personnel ont réussi avec fruit, d'autres membres du personnel ont obtenu leur brevet au terme d'une seconde session. Cependant, il est à noter que tous obtiennent des scores assez élevés dans les matières pratiques telles que le tir et l'usage de la contrainte.

65. Par ailleurs, nous avons pu relever, au-delà des résultats, certains commentaires de formateurs qui peuvent s'avérer riches d'enseignements. En effet, certains formateurs relevaient déjà, pour certains candidats du panel, sinon des faiblesses, au moins des points d'attention. Dans plusieurs cas de

.....
⁹ L'ensemble des efforts cognitifs et comportementaux toujours changeants que déploie l'individu pour répondre à des demandes internes et/ou externes spécifiques, évaluées comme très fortes et dépassant ses ressources adaptatives. Lazarus et Folkman, 1984.

¹⁰ 24 AVRIL 2014. - Arrêté royal portant insertion d'un stage pour les membres du personnel du cadre de base des services de police. Ce stage probatoire a lieu à l'issue de la formation de base. Ce stage a une durée de six mois. Ce stage ayant lieu hors formation, c'est au chef de corps, le commissaire général, le directeur général concerné ou leur délégué de se prononcer quant à l'aptitude professionnelle du stagiaire.

figure, une trop grande impulsivité¹¹, voire un certain niveau d'agressivité était déjà mis en évidence. Nous retenons à ce titre un commentaire assez marquant expliquant que l'aspirant avait eu des difficultés de communication avec ses pairs, qui demain seront peut-être ses collègues et d'ajouter qu'il ne devait pas oublier que lorsqu'il sera inspecteur, il sera confronté aux citoyens, ce qui implique de pouvoir s'adapter et de moduler son attitude en fonction des situations et des personnes rencontrées.

66. De nos entretiens avec les écoles de police, les interlocuteurs rencontrés se disent conscients de leur rôle. Ainsi, quand ils sont au courant d'un problème d'attitude dans le chef de l'élève ou d'une quelconque infraction commise, ils le signalent à la police fédérale ou, durant le stage probatoire, au chef de zone afin que les mesures nécessaires puissent être prises. C'est, selon eux, encore la période la plus propice pour, au final, ne pas engager un élève, compte tenu, entre autres, de la lourdeur de la procédure de licenciement une fois la personne concernée définitivement engagée. Toutefois, les chefs de corps ne semblent pas toujours très enclins à ne pas engager un élève pour lequel l'école émet des doutes, étoffés de faits concrets, quant à son attitude. Ce constat vaut certainement s'il s'agit d'une zone de police déficitaire.

67. Si, durant la période de formation, les élèves apprennent une quantité d'informations dans divers domaines, il est évident que, lors de cette année, certains aspects ne pourront pas être évalués avant que l'élève ne soit confronté à la vie professionnelle. D'autre part, il se peut que l'élève ne se dévoile pas sous son vrai jour lors de la formation.

5.3 Formations continuées et barémiques

68. La plupart des formations suivies sont d'une durée moyenne de huit heures à l'issue de laquelle le membre du personnel reçoit un brevet. Ce brevet certifie le suivi de la formation mais il n'existe pas de système de contrôle *a posteriori* permettant d'attester de l'acquisition et de la mise en pratique de (nouvelles) connaissances et/ou compétences.

69. La lecture des pièces du dossier personnel à ce sujet met en évidence de nombreuses formations suivies liées de près ou de loin à la gestion de situations potentiellement violentes. Il peut s'agir de formations techniques liées à l'apprentissage d'un moyen de contrainte ou de formations relatives à l'attitude comme la gestion du stress. Nous citons parmi les formations suivies la formation AMOK¹², le passage à une nouvelle arme à feu, l'utilisation du bâton télescopique, la maîtrise de la violence, les violences intrafamiliales. Cependant, les formations portant sur les attitudes (gestion du stress, gestion de conflits) sont bien plus occasionnelles et à la lecture des dossiers, ces formations sont davantage imposées par la direction après avoir constaté des manquements.
.....

¹¹ La police fédérale se demande si la réglementation et les directives existantes sont suffisamment claires à propos des notions reprises à l'article 37 de loi sur la fonction de police « *Tout recours à la force doit être raisonnable et proportionné à l'objectif poursuivi* ». L'enquête, reposant sur un panel réduit issu de la base de données interne du Comité P, ne permet pas de répondre à cette question de façon exhaustive.

¹² L'objectif est de former le personnel à réagir dans une situation avec un tireur actif.

70. Le suivi de ces formations ne semble pas avoir eu un impact remarquable sur le comportement et l'attitude dans la mesure où les faits reprochés, notamment en termes d'agressivité verbale et de situation d'escalade, ne diminuent pas. *A contrario*, il se dégage plutôt une récurrence des faits reprochés. De plus, certains interlocuteurs admettent ne pas avoir de grandes attentes par rapport à l'impact possible de ces formations sur les membres du personnel concernés. Lorsque ces formations sont suivies, il n'y a pas d'évaluation de résultats. Ces constats nous mènent à penser que certains responsables cherchent, par l'envoi à ces formations, à se dédouaner et à prouver que le nécessaire a été fait à leur niveau.

71. En conséquence, le suivi de ces formations ne se traduit pas par un changement d'attitude ou de comportement.

72. Il serait opportun de développer, pour ces formations en particulier, un système d'engagement par lequel le demandeur et le membre du personnel puissent discuter des objectifs attendus et en vérifier les résultats par la suite.

5.4 Le brevet de spécialiste en maîtrise de la violence et la question de la légalité/de la légitimité de l'usage de la contrainte

73. Au cours de l'analyse, il est apparu que trois membres du personnel étaient détenteurs du brevet fonctionnel de spécialiste en maîtrise de la violence (sans arme à feu). Ces membres du personnel sont chargés de la formation en maîtrise de la violence au sein de leur unité respective.

74. Ce constat peut être interpellant vu l'objet de la présente enquête ; des entretiens ont eu lieu avec l'Académie nationale de police (ci-après ANPA) ainsi qu'avec deux académies de police afin d'approfondir la matière spécifique de ces formations.

5.4.1 Cadre normatif

75. Les formations de spécialistes en maîtrise de la violence - sans contrainte d'arme et avec contrainte d'arme à feu - sont deux formations fonctionnelles. Les formations fonctionnelles des membres des services de police font l'objet d'un arrêté royal du 3 décembre 2005 qui reprend la liste de ces formations ainsi que les dispositions qui les concernent.

76. Les formations fonctionnelles en maîtrise de la violence, avec et sans contrainte d'arme à feu, sont reprises en annexe de l'arrêté ministériel¹³ qui détermine les formations fonctionnelles relatives aux qualifications particulières des membres du personnel des services de police.

77. Enfin, ces formations font également l'objet d'une circulaire ministérielle, plus communément appelée la GPI 48, qui a pour objet d'organiser la formation

.....

¹³ Arrêté ministériel déterminant les formations fonctionnelles relatives aux qualifications particulières des membres du personnel des services de police, 23 décembre 2005.

et l'entraînement dans les différents domaines de maîtrise de la violence pour l'ensemble du cadre opérationnel des services de police. La fonction de « spécialiste en maîtrise de la violence » y est décrite comme étant l'élément-clé par l'exclusivité qui lui est faite de prendre en charge la formation et les entraînements en maîtrise de la violence.

78. Selon nos interlocuteurs, une première difficulté réside dans un conflit de norme au niveau des bases légales : la circulaire GPI 48 prévoit le retrait du brevet si les conditions de recyclage annuel ne sont pas respectées par le spécialiste. Or, l'arrêté royal de 2005 relatif à l'ensemble des formations fonctionnelles prévoit dans son chapitre IV, article 5 que : « *Sauf disposition légale ou réglementaire dérogatoire, le brevet visé à l'alinéa 1^{er} est valable durant une période de douze ans après l'arrêt de l'exercice de l'emploi ou des activités liés au brevet* ». Concrètement, le spécialiste ne se verrait retirer son brevet qu'en cas d'inactivité de service de douze ans et plus. Le fait que l'arrêté royal est juridiquement supérieur à la circulaire annule l'effet des dispositions de retrait prévues par celle-ci. Nous ne partageons toutefois pas cet avis et considérons que la circulaire GPI 48 peut être qualifiée en tant que circulaire réglementaire¹⁴. Telle circulaire devant être en accord avec les normes juridiques supérieures, en occurrence l'arrêté royal du 3 décembre 2005, cela nous semble être le cas dans la mesure où dans l'article 5 de l'AR, il est prévu qu'une disposition légale ou réglementaire dérogatoire concernant la durée de validité du brevet est possible et primerait. Par ailleurs, le Conseil d'État a émis comme avis qu' « *Aucune disposition de la loi du 7 décembre 1998¹⁵, (...), n'habilite le Roi à fixer la durée de validité du brevet accordé en vertu de l'article 142sexies, alinéa 6, de cette loi.* »

79. Il arrive en effet que l'ANPA reçoive des candidatures pour un recyclage de personnes n'ayant plus suivi de recyclage depuis plusieurs années. L'ANPA n'ayant pas de pouvoir décisionnel ni sur les académies de police ni sur les services de police demandeurs, elle ne peut que conseiller et/ou avertir les responsables du risque représenté par un spécialiste qui ne serait plus dans les conditions pour donner la formation en maîtrise de la violence ainsi que de rappeler qu'en cas d'incidents, la responsabilité du chef de corps ou du chef de service pourrait être engagée s'il est établi que l'incident est lié à un dysfonctionnement de la formation. Cependant, si l'incident mène à ce constat, cela ne signifie pas *de facto* que l'usage de la contrainte était illégitime.

80. Les entretiens ont permis de soulever une difficulté propre à la GPI 48 à savoir que celle-ci serait trop générale dans sa description, ce qui pourrait donner trop de latitude à l'interprétation et à la mise en œuvre sans que cela n'entre en contradiction avec cette circulaire.

.....
¹⁴ J. VANDE LANOTTE et G. GOEDERTIER, Handboek Belgisch publiekrecht, Brugge, die Keure, 2013, 765.

¹⁵ La loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.

81. Lors de cette enquête, la circulaire GPI 81¹⁶ relative au cadre de référence général de « l'assistance spéciale » au sein de la police locale a également été abordée. Selon certains, la mise en œuvre de cette circulaire est l'occasion de tirer les enseignements de l'application de la GPI 48 et de pallier les difficultés qui ont été rencontrées. Ainsi, la GPI 81, même si elle ne s'adresse pas au même profil et *de facto*, ne vise pas les mêmes objectifs, sa mise en œuvre est vue comme l'occasion de (re)mettre la mise en situation opérationnelle au centre de l'apprentissage. Certains souhaiteraient que cette philosophie puisse s'étendre à la GPI 48 dans le futur. Pour d'autres, la GPI 81 est perçue comme un risque possible de créer davantage de spécialistes et peut-être à nouveau l'idée qu'il pourrait y avoir au sein même des unités de police une distinction entre les membres du personnel « généralistes » et des membres de police « experts » desquels sont attendus des résultats opérationnels meilleurs ou à tout le moins plus en adéquation avec la situation évaluée comme risquée.

82. Par ailleurs, l'idée de créer des services/des fonctions de spécialistes au sein des zones de police engendre quelques réticences auprès de certains des interlocuteurs rencontrés qui y voient l'occasion pour les zones de police de prendre une certaine distance par rapport à la police fédérale. Créer des « super-spécialistes » ne serait pas, pour certains, la réponse la plus adaptée à la formation de base qui n'offrirait pas toujours une formation (de base) suffisante pour la gestion de certaines interventions, ce qui pourrait porter préjudice aux garanties de qualité attendues.

83. Lors de certains entretiens avec les directions, il était assez clair qu'au cours d'interventions où le spécialiste était présent, les collègues attendaient de sa part la première réaction et *in fine* parfois l'attitude à adopter. Le spécialiste envoyé sur certaines interventions pourrait également avoir la perception de devoir intervenir le premier étant donné sa qualification. Pour certains interlocuteurs, cette intervention en quelque sorte de « chef de file » expliquerait le nombre plus élevé de plaintes à charge de ce membre du personnel qui était également spécialiste en maîtrise de la violence.

5.4.2 La question du profil des spécialistes

84. Confrontés à ce constat, tant l'ANPA que les académies rencontrées pensent qu'il peut se produire une certaine confusion des genres ; le spécialiste en maîtrise de la violence étant davantage un formateur qu'un expert¹⁷.

.....

¹⁶ La circulaire GPI 81 relative au cadre de référence général de « l'assistance spéciale » au sein de la police locale du 21 juillet 2014 prévoit un cadre intégré et une répartition des tâches entre l'assistance spéciale de la police locale et l'appui spécialisé de la police fédérale.

¹⁷ La circulaire GPI 48 prévoit dans point 1.7. les trois niveaux de compétences : de base, qualifié et spécialisé. Le niveau de base est le niveau atteint au terme des différents cycles de formation de base des membres du cadre opérationnel ainsi qu'au terme des différentes formations continuées non barémiques des quatre domaines de la maîtrise de la violence. Ce niveau de base vise à pouvoir appliquer toute technique policière autre que les techniques particulières de contrainte et à pouvoir utiliser toute arme individuelle ou collective. Le niveau qualifié est le niveau atteint au terme des différentes formations fonctionnelles des quatre domaines de la maîtrise de la violence autres que la formation fonctionnelle de spécialiste en maîtrise de la violence. Ce

85. Le spécialiste en maîtrise de la violence est la personne formée pour pouvoir dispenser les entraînements dans son unité. Les spécialistes sont formés sur le plan tactique mais peu ou pas suffisamment sur le plan opérationnel, ce qui signifie que ces personnes n'ont pas spécialement de compétences supplémentaires leur permettant de mieux intervenir dans des situations plus sensibles. L'exemple qui nous est donné est le cas du spécialiste envoyé pour les perquisitions les plus sensibles. Ce membre du personnel est en effet formé pour dispenser la formation en maîtrise de la violence mais n'a reçu aucune formation spécifique au domaine des perquisitions. Rien ne permet donc de penser *a priori* que ce membre du personnel agira mieux que d'autres.

86. Cette discussion autour du terme de spécialiste a amené la réflexion sur le profil recherché et *a posteriori* devrait contribuer à faire évoluer la formation vers une forme plus opérationnelle, vers une meilleure intégration de l'ensemble des techniques enseignées et utilisées afin que les formations et les entraînements soient plus proches de la réalité opérationnelle à laquelle sont confrontés les membres des services de police, à savoir parfois des situations demandant une réponse rapide tout en gérant les facteurs environnementaux et le stress. Ce point avait déjà été abordé plus haut dans le cadre de la formation de base des inspecteurs. Il est à noter à ce propos que lors de la révision de la formation de base, le cluster relatif à la maîtrise de la violence s'intitule désormais « maîtrise de la violence et du stress ». Dans une optique de continuité, il pourrait être opportun de maintenir le même intitulé pour les formations fonctionnelles, ceci afin de souligner l'importance de l'élément de gestion du stress.

87. Pour revenir à la notion de spécialiste, elle peut prêter à confusion, tant pour le membre du personnel concerné que pour le cadre supérieur. Le terme de spécialiste peut induire l'idée d'expertise et par extension d'une réaction opérationnelle adéquate et adaptée à chaque situation, ce qui n'est pas l'objectif de ces formations fonctionnelles. Par ailleurs, il ressort de certains rapports d'évaluation que les membres concernés ne réagissaient pas (toujours) en fonction d'une évaluation adéquate des situations, mettant parfois en exergue des interventions (trop) impulsives qui auraient nécessité davantage de réflexion préalable. Nous y reviendrons plus en détail dans le point relatif à l'évaluation du personnel.

88. Les entretiens ont été l'occasion de proposer d'autres terminologies qui pourraient mieux correspondre à la réalité de ces formations fonctionnelles. Ainsi le terme de moniteur a été cité à plusieurs reprises pour remplacer le terme de spécialiste et *in fine* éviter les erreurs d'interprétation éventuelles.

niveau qualifié est requis pour pouvoir appliquer toute technique particulière de contrainte et pour pouvoir utiliser toute arme particulière. Le niveau spécialisé est le niveau atteint au terme de la formation fonctionnelle de spécialiste en maîtrise de la violence. Ce niveau spécialisé est requis pour pouvoir assurer les formations et les entraînements en maîtrise de la violence. Le brevet de spécialiste en maîtrise de la violence est qualifié « contrainte sans arme à feu », ou « contrainte avec arme à feu » selon le module de perfectionnement suivi.

89. Actuellement, la sélection des candidats se base entre autres sur des tests physiques, ce qui est nécessaire mais ne doit pas être un pré-requis. Se baser essentiellement sur des critères d'aptitude physique peut présenter le risque de recruter davantage un candidat apte dans l'exercice d'un art martial mais qui ne présentera pas (suffisamment) d'aptitude pédagogique. Par ailleurs, chaque école agréée étant autonome, l'ANPA dit ne pas avoir de vue sur la sélection ni des formateurs propres aux écoles ni des candidats spécialistes en maîtrise de la violence. Or, il est arrivé par exemple qu'un candidat en maîtrise de la violence avec arme ait été refusé car il n'utilisait pas les manipulations standards ; il en utilisait d'autres qui lui avaient été enseignées dans une école agréée.

90. Par ailleurs, il existe également un certain nombre de spécialistes qui ont été nommés comme tels au lendemain de la réforme des services de police, et ce, sans avoir passé d'examen.

91. Il y a eu une volonté d'uniformiser le profil de spécialiste mais, selon l'ANPA, la formation en tant que telle devrait être repensée afin de la rendre plus opérationnelle. La comparaison est faite avec la sélection de candidats dans le cadre de la GPI 81 où les tests sont plus opérationnels. Les résultats sont apparemment sans équivoque : c'est l'étape de la formation où il y a le plus d'échecs contrairement à la GPI 48. Dans la GPI 48, la partie consacrée aux jeux de rôle est infime, soit huit heures sur l'ensemble de la formation. Les candidats sont amenés à préparer un exercice, ils ne sont pas amenés à agir sous stress. Si une telle proposition devait être formulée, une consultation des académies serait nécessaire afin d'établir les remarques de chacune à ce sujet.

5.4.3 Mise en œuvre des formations

92. La mise en œuvre de ces formations débute par un recensement des besoins en la matière, effectué par l'ANPA pour la police fédérale et par les écoles agréées pour la police locale. L'accès à ces formations prévoit des critères, à savoir l'accord du chef de corps ou du responsable d'unité ainsi que la réussite de tests d'aptitude (physique et tir selon la formation choisie). Cependant, l'ANPA n'est pas en mesure de nous dire si l'accord repose sur une analyse approfondie des antécédents du candidat. Toutefois, s'agissant de formations longues et coûteuses, le choix des candidats doit se faire avec réflexion, pas uniquement parce que le candidat maîtrise bien un art martial par exemple.

93. Comme pour d'autres formations, l'ANPA est confrontée à une difficulté structurelle d'organisation des formations en matière de maîtrise de la violence, la demande étant supérieure à l'offre de formation. Les directions doivent donc procéder à une première sélection de candidats au sein de leur service. Les candidatures non sélectionnées sont conservées dans une réserve. Il est à noter que les tests ont une validité de deux ans. Sachant que la formation, avec ou sans arme à feu, compte plus de 300 heures, sachant que ces formations nécessitent la mobilisation d'infrastructures et de capacité, il n'est pas possible pour l'ANPA d'organiser de sessions chaque année. Un exemple nous est cité pour illustrer la situation : la Direction Générale Judiciaire devra faire face dans les trois prochaines années à un nombre important de départ de spécialistes. Si

l'ANPA forme en priorité les candidats pour cette direction, il ne sera plus possible d'offrir des places ni pour les autres services de la police fédérale ni pour les zones de police pour les trois prochaines années.

94. Les écoles agréées sont autonomes mais le dépôt d'un dossier d'agrément doit toujours être soumis à la plateforme stratégique via le service de coordination du département « maîtrise de la violence » de l'ANPA. Lorsqu'une école dépose un dossier d'agrément, la plateforme stratégique (sur avis du comité technique « maîtrise de la violence ») qui évalue la portée de la demande. Si celle-ci se révèle d'intérêt général, l'ANPA développera alors le dossier d'agrément. Si l'intérêt est plus local, après validation, le dossier d'agrément sera développé et mis en œuvre par l'académie elle-même.

95. Il est à noter que sur l'ensemble de l'offre de formation et donc des dossiers d'agrément existants, seules les formations en matière de maîtrise de la violence disposent de manuels, disponibles sur le portail de la police intégrée. Ces manuels sont appréciés par les académies rencontrées car ils permettent de garantir l'uniformité de la formation dispensée quelle que soit l'école. D'ailleurs, l'existence de ce manuel explicatif est perçu par certains comme une bonne pratique qui pourrait être étendue aux autres formations comme celle de mentor par exemple.

96. S'il est question de la recherche d'harmonisation et d'uniformité en matière de formation en maîtrise de la violence au niveau de l'ANPA et des académies, le discours est plus nuancé par rapport aux unités de police dans lesquelles les spécialistes exercent. Lorsque les spécialistes sont formés, ni l'ANPA ni les écoles n'ont le pouvoir de contrôler et de suivre l'application des formations en unité. Il appartient au spécialiste de dispenser la formation telle qu'apprise. Cela vaut en théorie. Cependant, il revient aux écoles ainsi qu'à l'ANPA qu'il y a parfois des dérives, notamment par l'apport ou l'adaptation de techniques au motif que les techniques enseignées ne correspondraient pas aux spécificités du corps (morphologie, public, etc.).

97. À notre question de savoir comment le suivi et le contrôle des spécialistes en maîtrise de la violence avec ou sans arme à feu s'opèrent concrètement, ni l'ANPA ni les académies de police n'assurent ce rôle sur le terrain. Le suivi et le contrôle sur le terrain sont du ressort du chef de corps ou du chef de service. Quant à l'ANPA et les académies de police, ce rôle de contrôle et de suivi se fait par le biais des recyclages.

5.4.4 Recyclage et suivi

98. À l'issue de la formation, les spécialistes sont tenus par le suivi d'un recyclage annuel auquel chaque spécialiste doit s'inscrire. Ni l'ANPA ni les écoles agréées ne sont contraintes d'inviter les membres concernés au recyclage, chaque spécialiste devant veiller à respecter les conditions pour le maintien du brevet. Certaines académies de police veillent néanmoins à une mise à jour administrative, tiennent dans ce cadre une liste du personnel et invitent les spécialistes à suivre le recyclage. Si l'académie constate qu'un membre du

personnel ne semble pas en ordre, elle contacte le chef de corps afin de signaler la situation.

99. Toutefois, il existe plusieurs obstacles à l'application théorique du recyclage. D'abord, le conflit de normes évoqué plus haut peut provoquer des situations où le spécialiste n'est plus en ordre mais continue à dispenser des formations en matière de maîtrise de la violence dans son unité. Comme nous l'avons écrit plus haut, ce conflit de normes n'existe pas selon notre analyse. Ensuite, il peut arriver que le personnel spécialisé ne participe pas au recyclage prévu, par exemple si le chef de corps ou le chef de service s'y oppose par manque d'effectifs. Par ailleurs, le fait qu'il existe des passerelles entre les formations de maîtrise de la violence sans arme et avec arme à feu, moyennant le suivi de certains modules, rend le système de suivi encore plus ardu. Si une même personne dispose du brevet pour les deux formations, elle peut encore être en ordre sur le plan du recyclage pour l'une mais pas pour l'autre. Les services du personnel devraient pouvoir effectuer ce suivi, ce qui implique une bonne gestion administrative du personnel au vu du nombre de formations existantes. Il s'agit ici de quelques raisons évoquées au cours de l'enquête pouvant expliquer (en partie à tout le moins) la difficulté de suivi et de contrôle des spécialistes en matière de maîtrise de la violence.

100. Si l'ANPA ou une académie de police estime qu'une personne ne devrait plus être spécialiste à cause du non-respect des recyclages annuels imposés par la GPI 48 ou suite à la prise de connaissance de dysfonctionnements, elles ne peuvent que conseiller le responsable de la personne mais ne peuvent en aucun cas imposer un retrait ou une suspension du brevet. Il peut d'ailleurs arriver qu'un responsable préfère disposer d'un spécialiste même s'il ne s'agit pas de la personne adéquate plutôt que de ne pas disposer de spécialiste du tout, car au vu de l'obligation légale d'avoir au moins un spécialiste, il devrait faire appel à la solidarité entre zones de police, ce qui n'est pas toujours facilement applicable. En effet, selon plusieurs responsables rencontrés, les zones de police n'ont pas toujours de candidats pour suivre la formation de spécialiste en maîtrise de la violence. Par ailleurs, la suspension d'un spécialiste, à défaut de pouvoir faire appel à la solidarité interzonale à long terme, implique la formation d'un autre membre du personnel. Ces formations sont longues, plus de 360 heures, et peuvent hypothéquer la capacité des zones de police concernées. De plus, si le membre du personnel spécialiste fait l'objet d'un dossier disciplinaire en cours dont le fond peut avoir un impact sur l'objet ou la qualité de la formation donnée, il appartient au responsable de prendre des mesures idoines, par exemple, la suspension du membre du personnel de sa fonction de spécialiste puisque les écoles ne peuvent pas être informées du volet disciplinaire. Il arrive toutefois que les écoles soient averties de manière informelle mais elles ne peuvent pas en tenir compte.

101. Les raisons évoquées dans les lignes qui précèdent sont autant de facteurs pouvant expliquer en partie l'usage sur le terrain de techniques de contrainte qui ont été retirées de l'enseignement et remplacées par d'autres techniques validées au niveau national ou l'utilisation de techniques adaptées au niveau local. Or, lorsqu'un incident se produit, le membre du personnel se justifiera en

argumentant avoir utilisé les techniques apprises. Toutefois, même si la technique pose problème, cela ne signifie pas encore que le recours à la contrainte était illégitime mais il importe que tous les acteurs soient sensibilisés à l'importance de l'uniformité des techniques employées.

102. Nous avons constaté au cours de cette enquête l'absence de centralisation de l'information tant des candidats spécialistes que des recyclages. Ni l'ANPA ni un autre service ne dispose d'une base de données centralisée qui reprendrait l'ensemble des spécialistes, les sessions initiales et de recyclages suivies. Par ailleurs, les spécialistes peuvent effectuer les formations de recyclage dans l'école de leur choix, les écoles n'envoient pas systématiquement d'invitation, le suivi de ce point par les services de ressources humaines n'étant pas garanti, sont autant de raisons qui renforcent la nécessité d'une centralisation de l'information.

103. Par rapport à la maîtrise de la violence, qu'elle soit abordée en formation de base ou à l'occasion des entraînements prévus par la GPI 48 ou encore lors de la formation fonctionnelle de spécialistes en maîtrise de la violence, il est apparu au cours de l'enquête la nécessité d'opérer un glissement d'une approche technique vers une approche plus opérationnelle, plus proche du terrain.

104. Les liens construits entre formation (de base), ou du moins certaines séquences de celle-ci, et le questionnement par rapport à la violence n'ont pas été abordés de façon approfondie dans cette enquête. Pourtant, les discussions avec certains interlocuteurs ont fait ressortir ce point : quelles sont les séquences de formations consacrées à l'usage de la contrainte et de la force dans l'ensemble de l'apprentissage du métier de policier ? Et au-delà de l'ampleur donnée à la réflexion, quel contenu y est donné ? Comment la question de la légitimité ou de l'illégitimité de la force est-elle abordée et traitée de front ? Les cours pratiques tels que les techniques d'auto-défense ou encore les tactiques et les techniques d'intervention abordent le recours de la contrainte et de la force dans ses aspects pratiques. Nous avons pu constater que lors de leur formation, la plupart des membres du personnel présents dans la sélection obtenaient de (très) bons résultats. Or, l'apprentissage de l'usage de la contrainte, s'il se limite à la technicité et à une certaine rationalisation, ne sera pas complet.

105. Les interlocuteurs rencontrés, actifs dans ce domaine, d'une part, soulignent que ces formations pratiques abordent essentiellement les aspects tactiques, à savoir la maîtrise des techniques, mais n'incluraient pas suffisamment¹⁸ la gestion du stress, la gestion environnementale, etc. L'intégration de l'ensemble des techniques apprises dans des situations proches de la réalité, sous forme de jeux de rôle, peuvent offrir davantage de garantie par rapport au recours légitime de la contrainte. D'autre part, ils précisent que la tenue d'un débriefing après le jeu de rôle, entre autres sous forme d'une

.....

¹⁸ La formation de base prévoit un module (cluster) relatif à la gestion de la violence qui comprend la compétence 'Situer le cadre légal et déontologique en matière d'utilisation de la violence'.

argumentation quant aux choix opérés, permet une réflexion qui dépasse la (seule) mise en pratique des techniques ainsi qu'une mise en relation des techniques, du cadre légal, de la déontologie et de l'évaluation de la situation. Cet état de fait renvoie également à la notion d'humanisation des relations entre policiers et public et à la nécessité d'inclure davantage l'importance de la communication dans tous les cours abordant ces matières.

5.5 La mobilité

106. Si l'une de nos hypothèses consistait à penser que des mobilités répétées pouvaient expliquer en partie le maintien de comportements et/ou d'attitudes inadaptées étant donné que les membres du personnel concernés avaient alors la possibilité d'écrire une nouvelle page professionnelle, elle ne s'est pas vérifiée lors de l'enquête. En effet, peu de membres du personnel du panel avaient effectué plusieurs mobilités. Certains, plus anciens, ont connu plusieurs étapes dans leur parcours, notamment au moment de la réforme des services de police mais il ressort davantage de stabilité professionnelle que de mobilités répétées. De plus, la majorité du panel exerce souvent depuis plusieurs années dans la même fonctionnalité.

107. Les cas de mobilité ont plutôt lieu en début de carrière avec un passage de la réserve générale¹⁹ de la police fédérale en post-formation vers une première affectation de choix.

108. Sur les 21 personnes sélectionnées, 5 ont passé l'épreuve d'inspecteur principal et ont été affectés par la suite dans une fonction de cadre moyen. Certains ont d'ailleurs réintégré leur service pour exercer leur nouvelle fonction.

109. Dans les dossiers personnels de certains, nous avons retrouvé les candidatures en mobilité pour des emplois au service des unités spécialisées (Direction des unités spéciales DSU et POSA²⁰) ainsi que des emplois auprès de services d'assistance spéciale mais ces candidatures n'ont pas abouti sans que la raison en soit connue.

110. Cependant, dans un des cas analysés, la personne avait fait mobilité un an auparavant sans que la direction ne soit au courant du passé professionnel de l'intéressé. Lors d'une procédure de mobilité, la constitution d'un dossier de mobilité est prévu dans lequel figure le feuillet de sanctions disciplinaires, nous y reviendrons, mais pour autant que les éventuelles sanctions soient effacées à terme échu, le futur corps de police n'est pas au courant d'éventuels manquements répétés, en l'occurrence en matière de violences policières. Dans ce cas particulier, le dossier personnel de l'intéressé n'est parvenu dans son nouveau corps que plusieurs mois après la date de mise en place de la personne. Ce dossier personnel contenait certaines pièces indiquant de possibles

.....

¹⁹ Actuellement, la police fédérale utilise la terminologie « affectation temporaire » (ATA).

²⁰ POSA : Pelotons Protection, Observation, Appui et Arrestation. Il existe quatre POSA en Belgique (Anvers, Charleroi, Gand et Liège).

dysfonctionnements mais le service des ressources humaines n'avait pas encore eu le temps d'en vérifier la teneur.

111. Les dossiers de mobilité doivent également contenir une évaluation mais il ressort de notre analyse que cette évaluation était soit trop générale pour pouvoir apprécier concrètement le fonctionnement professionnel de la personne, soit était assez favorable de sorte qu'il n'était pas possible sur cette base d'envisager l'existence de dysfonctionnements. Lors de discussions avec les corps, il a été dit à quelques reprises que cette façon de faire n'était pas étrangère au fait que l'unité de la personne y trouvait parfois l'opportunité de se séparer d'un membre du personnel. Selon d'autres, si les évaluations de mobilité étaient plus strictes, moins de membres du personnel pourraient prétendre à la mobilité.

112. Concernant les membres du personnel n'ayant pas fait de mobilité récemment, les possibles dysfonctionnements étaient connus mais comme écrit plus haut, n'étaient pas toujours vécus comme un problème. Pour d'autres cependant, la personne était perçue comme problématique sans savoir comment pouvoir trouver de solution pérenne.

5.6 La question du mentorat et le rôle du cadre intermédiaire

113. Sur l'ensemble du panel de cette enquête, 7 policiers ont obtenu le brevet de mentor et une personne a reçu une réponse négative de son autorité à sa demande de pouvoir suivre la formation de mentor. Nous ne sommes pas en mesure de dire combien de personnes exercent concrètement cette fonction.

114. Le mentorat consiste à accompagner le nouveau membre du personnel dans sa pratique professionnelle. Elle constitue la seconde étape dans le processus de formation et suit directement la période de formation académique lorsque la période de stage commence.

115. Le mentor est un membre du personnel au moins du même grade que le membre aspirant, ayant suivi la formation fonctionnelle de mentor, qui assure la fonction de relais entre le lieu de stage et l'école de police. La fonction de mentor est encadrée par l'obtention d'un brevet à l'issue d'une formation fonctionnelle de minimum 48 heures. Les conditions d'admission à la formation sont d'être membre opérationnel de la police intégrée, d'être volontaire pour exercer la fonction de mentor et d'avoir reçu l'accord de son chef de service en tenant compte des critères définis²¹. Le cadre légal prévoit également les procédures et les documents à fournir dans le cadre de la supervision de l'aspirant par le maître de stage et par le mentor.

116. Lors du stage, le membre du personnel parfait son apprentissage du métier, par la confrontation aux cas réels, aux difficultés inhérentes à la pratique policière, et réalise au fur et à mesure son insertion professionnelle.

.....

²¹ Arrêté ministériel portant exécution de certaines dispositions de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police, chapitre III, article 5.7, 28 décembre 2001.

Dans ce contexte, le rôle du mentor, et plus particulièrement le type de mentorat mis en place, peut influencer l'apprentissage de la pratique policière. Si la formation encadrant la fonction de mentor permet d'homogénéiser les profils attendus ainsi que d'offrir une base théorique commune aux mentors, la mise en pratique active, l'instauration d'une relation de confiance, l'implication des deux parties sont quelques facteurs critiques de cette période d'apprentissage. En effet, des études universitaires²² ont montré que le mentorat peut mener à des appréciations différentes selon la manière dont il est mis en place. Si tous les policiers interviewés dans cette étude estimaient que l'encadrement était primordial en début de pratique professionnelle, leur appréciation variait notamment par le fait que certains mentors n'étaient pas formés à cette fonction, que certains mentors n'étaient pas demandeurs d'assurer ce rôle.

117. Par ailleurs, il ressortait également de cette étude que ce rôle d'encadrement constituait également une charge de travail supplémentaire, tant en termes de transmission d'expertise qu'en termes de charge administrative.

118. Lors de la phase de récolte d'informations, cet aspect a en effet été évoqué à quelques reprises, notamment en exprimant parfois la difficulté à disposer d'un nombre suffisant de mentors au sein des zones de police. Dans certaines zones de police, le service de contrôle interne souhaiterait être consulté par le service de ressources humaines lorsque des membres du personnel demandent à pouvoir suivre la formation de mentor, ceci afin d'avoir une image plus complète du profil du demandeur et une évaluation plus exhaustive de la demande. En effet, il semble légitime de se demander si un membre du personnel peut exercer cette fonction eu égard à l'existence de doutes, sinon de dossiers (disciplinaires), quant à l'attitude et aux valeurs qui seront transmises aux aspirants.

119. Outre la question du mentorat, le rôle du cadre intermédiaire s'est également posé dans la mesure où 5 membres du panel avaient le grade d'inspecteur principal. Dans un cas précis dont nous avons déjà parlé plus haut dans ce rapport, il a été constaté qu'après deux années de fonction de cadre intermédiaire à la tête d'une équipe, le nombre de collaborateurs connus pour des plaintes relatives à un comportement irrespectueux et agressif était passé de 2 à 7 (l'équipe étant composée de 9 personnes au total). De l'avis du service de contrôle interne de l'intéressé, certains collaborateurs de l'équipe imiteraient le comportement de leur chef, ce qui inquiéterait ce même service.

120. Eu égard à la fonction d'exemple et compte tenu des études scientifiques relatives à l'importance de l'imprégnation policière, autrement dit l'intégration non seulement du métier de policier mais également des normes et des valeurs qui s'y rapportent, le rôle du cadre intermédiaire est crucial car c'est lui qui incarne, à son niveau, les normes et les valeurs et assume par ailleurs le rôle

.....

²² Dubois Laurie-Anna, Miceli Laura, Van Daele Agnès, "Mentorat et difficultés professionnelles en début de carrière chez les policiers" in "Activités humaines, Technologies et Bien-être", van de Leemput Cécile, Chauvin Christine, Hellemans Catherine, 979-10-92329-01-8, 10 juillet 2013.

d'évaluateur de ses collaborateurs. Dans le cas cité au point précédent, le risque de véhiculer des attitudes inadéquates est bien présent.

5.7 L'évaluation

121. Pour ce chapitre, les constats issus de l'analyse qualitative des dossiers ainsi que des différents entretiens ont été confrontés aux constats établis par l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale²³ (AIG) qui a traité de ce thème en 2010.

122. Sans prétendre réaliser ici une analyse détaillée du système d'évaluation en vigueur au sein des services de police, il est nécessaire d'en rappeler la base légale²⁴ ainsi que les objectifs poursuivis par l'évaluation. Celle-ci consiste principalement à examiner la manière dont le membre du personnel a fonctionné dans une période déterminée et dans quelle mesure il a atteint les objectifs définis au préalable. L'évaluation a pour but d'améliorer les prestations et fournit tous les renseignements utiles pour la gestion du personnel au sein des services de police.

123. En pratique, la période d'évaluation couvre une période de deux ans. Elle commence par un entretien préparatoire durant lequel des objectifs individuels et opérationnels sont définis en accord entre l'évaluateur et la personne évaluée. Durant la période d'évaluation, des évaluations dites de fonctionnement peuvent avoir lieu, soit par nécessité de redéfinir certains objectifs soit à la demande de la personne évaluée. Au terme de la période de deux ans, un entretien d'évaluation a lieu entre l'évaluateur et la personne évaluée et s'en suit un nouveau cycle de deux ans.

124. Pour chaque nouvelle période d'évaluation, un nouveau dossier d'évaluation est ouvert. Celui-ci comprend :

- un inventaire des pièces ;
- le rapport de l'entretien préparatoire ;
- le cas échéant, le rapport de l'entretien (ou des entretiens) de fonctionnement ;
- tous les précédents rapports d'évaluation portant la mention finale 'insuffisant' accompagnés des éléments de procédure ;
- les rapports d'évaluation des deux périodes d'évaluation précédentes ;
- toutes les pièces relatives à la période d'évaluation en cours et qui peuvent éventuellement avoir un impact sur l'évaluation, notamment, les notes et les correspondances relatives à la personne évaluée et portant sur son fonctionnement ;
- les formations suivies et les résultats obtenus à celles-ci ;
- les épreuves de sélection ou les examens de promotion et les résultats obtenus à ceux-ci ;

.....
²³ Évaluation du personnel de la police, une enquête exécutée par la Direction des Statuts de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, 2010.

²⁴ Arrêté royal portant la position juridique du personnel des services de police, partie VII, titre I, 30 mars 2001.

- le feuillet des sanctions disciplinaires visé à l'article 57 de la loi du 13 mai 1999 relative au statut disciplinaire des membres du personnel des services de police.

125. Seuls les documents pertinents pour l'évaluation peuvent se trouver dans le dossier d'évaluation et être compulsés par le membre du personnel concerné, par l'évaluateur, le responsable final de l'évaluation et le conseiller en évaluation. Aucune pièce ne peut figurer sans que le membre du personnel concerné n'ait signé pour information.

126. Théoriquement, l'évaluation est envisagée comme la construction positive d'un dialogue entre l'organisation et les membres du personnel. L'évaluation devrait être perçue par les membres du personnel comme un moment positif. En pratique, les informations issues des entretiens menés dans le cadre de cette enquête ainsi que les conclusions issues du rapport de l'AIG offrent une perspective assez différente.

127. Sur le plan administratif, nous avons pu constater que les dossiers d'évaluation n'étaient pas toujours complets : soit il n'y avait pas de trace d'entretien préparatoire, soit la période de deux ans n'était pas respectée avec dans certains cas des périodes sans évaluation de plusieurs années.

128. Lorsque l'évaluation avait eu lieu, celle-ci pouvait se révéler à maintes reprises succincte, plus axée sur les compétences professionnelles 'techniques et tactiques' telles que les connaissances de la législation générale et spécifique, la rédaction de procès-verbaux, etc., ce qui pourrait se résumer par les savoirs et les savoir-faire. Le savoir-être ou l'attitude est assez peu abordée et se limite dans plusieurs cas à une évaluation de l'adéquation du membre du personnel avec les valeurs de la fonction de police.

129. En majorité, les évaluations sont satisfaisantes mais peu détaillées ni étayées. Lors de certains entretiens, il ressort quelquefois que la procédure d'évaluation peut ne pas toujours être maîtrisée par les personnes désignées comme évaluateurs. De plus, dans certains cas, il a été dit qu'étant donné le risque d'une intervention syndicale en cas de remarques négatives ainsi que le temps nécessaire à une argumentation forte, il peut arriver que les rapports d'évaluation soient plus positifs que la réalité et/ou moins détaillés que nécessaire afin d'éviter des éventuels recours. Ce constat a également été fait par l'AIG où il est apparu dans les commentaires des personnes interrogées qu'une certaine retenue à attribuer une mention négative était liée notamment au fait de ne pas vouloir engendrer un impact sur la rémunération et/ou la carrière des membres du personnel.

130. À plusieurs reprises, les évaluations ont mis en exergue une grande implication dans le travail du membre du personnel évalué, une motivation supérieure à la moyenne, esquisant des personnes sur lesquelles les autres peuvent compter mais avec le revers parfois d'une (trop) forte impulsivité, d'un manque de discernement et d'adaptation dans les situations plus délicates ou sensibles. À ce titre, nous retenons quelques extraits des commentaires écrits ou rapportés lors de nos rencontres d'interlocuteurs dans les services de police :

« Nous préférons, c'est vrai, un policier qui fait un pas de plus qu'un policier qui fait un pas de moins »

« Il est vrai que le membre du personnel n'a pas peur d'aller au contact. On l'envoie sur le terrain lorsque ce sont des interventions plus musclées. Alors oui, le membre du personnel peut croire que c'est ce qu'on attend de lui sur le terrain »

« (...) ne choisit pas toujours la manière d'intervenir la plus adéquate lors d'intervention (...) il agit, puis il réfléchit ».

« (...) L'intéressé a atteint un niveau général de performance très élevé. Il doit cependant parfois se montrer moins impulsif, moins tranché dans ses propos, afin que ceux-ci ne soient pas mal interprétés par la ou les personnes ciblées (ce qui n'est jamais le but poursuivi). L'ancienneté devrait sans conteste lui permettre de remédier à cette lacune qui ne peut être considérée comme un défaut. »

131. Que l'évaluation soit succincte, à tout le moins au niveau du savoir-être, peut poser problème dans la mesure où cet élément revêt une importance dans certaines prises de décision en matière de ressources humaines telles que le mentorat ou l'accès au titre de spécialiste en maîtrise de la violence.

132. Une des questions que nous nous sommes posées au sujet de l'évaluation concerne l'ajout ou non d'éléments tels que des manquements, de potentiels dysfonctionnements qui n'ont pas fait l'objet de procédures formelles. En effet, il ressort de plusieurs entretiens que des membres du personnel peuvent être connus pour une attitude arrogante ou agressive répétée vis-à-vis du public mais les faits ne sont pas suffisamment graves ou étayés pour faire l'objet d'une enquête disciplinaire. Pour ces cas précis et lorsque les faits ont un lien avec l'exercice de la fonction de police et le respect des valeurs, une réflexion devrait être menée pour voir dans quelle mesure ces éléments ne pourraient pas figurer dans le dossier d'évaluation, et ce pour autant que ceux-ci correspondent à la période évaluée. Dans le prolongement de cette réflexion, il semble utile de rappeler que des éléments négatifs d'une évaluation, par exemple des faits répétés en matière d'attitude agressive, peuvent rendre une sanction disciplinaire indiquée.

133. L'évaluation ressort comme un processus essentiel dans la gestion du personnel et, *in fine*, dans la gestion des risques de violences policières. En effet, l'évaluation résume de façon formelle la vie du membre du personnel durant la période évaluée. Nous écrivons théoriquement puisque pour certains, nous ne pouvons pas reconstituer l'ensemble de la carrière sur la base de l'évaluation pour lesquels il peut s'écouler plusieurs années sans évaluation.

134. Enfin, nous retenons de l'évaluation une demande récurrente pour une simplification du système vu comme trop complexe et trop énergivore à l'heure où le temps et la capacité sont limités. Plusieurs interlocuteurs plaident pour une révision de la procédure qui serait plus en lien avec la réalité concrète des

membres du personnel évalués. Cette demande réitère l'une des conclusions générales du rapport de l'AIG. Celui-ci mettait en exergue la nécessité de développer le contenu des entretiens en adéquation avec l'emploi, la ou les fonctions exercées par le membre du personnel (nous pensons ici à une évaluation qui tienne compte des différentes fonctions remplies par le membre du personnel telles que le mentorat ou la maîtrise de la violence en tant que moniteur), en ce compris une description claire des objectifs.

135. La complexité de la procédure d'évaluation fait apparaître son corollaire, à savoir la difficulté pour les évaluateurs à maîtriser (suffisamment) la matière. La formation des évaluateurs devrait être l'occasion d'aborder des questions récurrentes en la matière telle que l'évaluation en cas de mobilité, de détachement, de réaffectation ou plus généralement après une absence de longue durée.

136. De manière générale, l'évaluation, pour qu'elle soit indépendante, ne peut se faire que de façon externe. Pour reprendre les mots d'un des interlocuteurs, formateur en la matière, tout évaluateur sera évalué à son tour, ce qui peut expliquer dans de nombreux cas que l'évaluation se fait de façon à préserver la paix sociale et n'atteint pas, dès lors, les objectifs initiaux pour lesquels elle a été développée.

5.8 Les dossiers disciplinaires

137. Lors de l'enquête, nous nous sommes intéressés au volet disciplinaire également présent dans le dossier personnel. La discipline est régie par la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police.

138. Cette loi prévoit dans son article 4 les différentes sanctions prévues, à savoir les sanctions disciplinaires légères : l'avertissement ; le blâme ; la retenue de traitement ; la suspension par mesure disciplinaire de maximum quinze jours. L'article 5 prévoit les sanctions disciplinaires lourdes : la suspension par mesure disciplinaire de plus de quinze jours ; la rétrogradation dans l'échelle de traitement ; la rétrogradation dans le grade ; la démission d'office ; la révocation.

139. Sans reprendre ici le contenu intégral des dispositions légales prévues, nous relevons toutefois le fait que le rapport introductif rédigé par l'autorité disciplinaire compétente, dans le cas présent, par l'autorité disciplinaire ordinaire, doit avoir lieu dans les six mois qui suivent la prise de connaissance ou la constatation des faits par une autorité disciplinaire compétente. À défaut, aucune poursuite disciplinaire ne peut plus être intentée. Ce point a été soulevé à plusieurs reprises car il représente la difficulté principale à laquelle les directions se trouvent confrontées.

140. Ce constat rejoint une des constatations déjà faites par le Comité P dans son rapport de 2009²⁵ relatif aux fonctions d'audit et de contrôle interne au sein

.....

²⁵ Comité permanent P, « Fonctions d'audit et de contrôle interne au sein de la police fédérale », 2009.

de la police fédérale. Plus particulièrement, il ressortait des divers entretiens qu'au-delà d'une apparente simplicité de la procédure, il existait une réelle complexité eu égard à la prise en compte des délais et des sanctions en cas de dépassement de ceux-ci.

141. En cas d'information judiciaire ou de poursuites pénales pour les mêmes faits, ce délai commence à courir le jour où l'autorité disciplinaire est informée par l'autorité judiciaire qu'une décision judiciaire définitive est prononcée ou que le dossier est classé sans suite ou l'action publique éteinte.

142. Les sanctions disciplinaires²⁶ figurent dans le dossier personnel sous forme de feuillets disciplinaires. Les sanctions disciplinaires légères sont effacées d'office à l'issue d'une période de deux ans, ceci pour autant qu'aucune nouvelle sanction disciplinaire n'apparaisse durant cette période.

143. Les sanctions disciplinaires lourdes sont effacées d'office du feuillet des sanctions disciplinaires à l'issue d'une période de cinq ans, pour autant qu'aucune nouvelle sanction disciplinaire ne soit intervenue dans ce délai.

144. Sur l'ensemble du panel de l'enquête, 11 membres du personnel ont fait l'objet de sanctions disciplinaires légères ainsi que de notes de fonctionnement. Dans un cas, le membre du personnel a été condamné au niveau pénal et a été suspendu pendant quinze jours. Les sanctions ont eu un effet mesurable puisqu'aucun nouveau dossier n'a été enregistré pour ce membre du personnel par la suite. Par contre, un autre membre de la police s'est vu, suite à un fait de violences physiques, infligé une retenue sur salaire, ce qui n'a toutefois pas empêché, dans les années suivantes, que des citoyens émettent à plusieurs reprises des doléances quant à son attitude, lesquelles ont mené à d'autres sanctions disciplinaires.

145. Si le choix des membres du personnel composant le panel de l'enquête a peu ou pas surpris les représentants des zones de police rencontrés, il n'en demeure pas moins que ceux-ci n'avaient pas toujours une connaissance exhaustive du nombre d'enquêtes disciplinaires ayant été menées. En effet, les dossiers disciplinaires physiques font l'objet d'un archivage chronologique ; cette procédure ne permet pas aux responsables des ressources humaines d'avoir une image complète du parcours du membre du personnel, certainement si celui-ci bénéficie déjà d'une certaine ancienneté.

146. Par ailleurs, l'archivage reste dans la zone ou le service de police où se sont produits les faits. En d'autres termes, en cas de mobilité du membre du personnel, le(s) dossier(s) disciplinaire(s) reste(nt) sur place ; ces dossiers sont effacés passés les délais respectifs et n'entrent dès lors pas en compte dans le dossier de mobilité. Pour autant qu'il n'y ait pas de sanctions disciplinaires en cours, la direction du prochain service de police ne sera pas au courant des antécédents disciplinaires du membre du personnel. Le dossier de mobilité prévoit bien un document relatif aux sanctions disciplinaires mais si celles-ci ont été effacées ou s'il existe un dossier disciplinaire en cours, le premier service

²⁶ 13 MAI 1999 - Loi portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police.

n'est pas tenu d'en informer le service successeur. Un exemple concret s'est présenté lors de l'enquête où un chef de corps n'était pas au courant d'un dossier disciplinaire en cours au moment de l'engagement par mobilité d'un membre du personnel. Étant en fonction depuis près d'une année, il n'en a eu connaissance que lors de notre entretien.

147. À plusieurs occasions, les services rencontrés ont évoqué les difficultés à traiter des faits sur le plan disciplinaire lorsque ceux-ci faisaient l'objet d'un dossier judiciaire, notamment en vertu de l'article 56 de la loi relative à la discipline²⁷. Il se peut que lorsqu'un dossier judiciaire est en cours, l'autorité disciplinaire n'en soit pas informée, par exemple, si les faits concernent la sphère privée. Cependant, des comportements ou des attitudes portant atteinte à la dignité de la fonction même s'ils se produisent dans la vie privée peuvent faire l'objet d'un traitement disciplinaire²⁸. L'obstacle principal cité par plusieurs interlocuteurs réside dans le respect des délais. Si l'autorité disciplinaire est avertie (trop) tard, une action disciplinaire n'a plus lieu d'être.

148. Ce sujet a déjà fait l'objet d'enquêtes ponctuelles par le Comité permanent P. Il convient dès lors de rappeler la principale recommandation émise car celle-ci vaut pour tous les services de police : le fait de traiter des faits sur le plan judiciaire n'est pas incompatible avec l'exercice d'une action disciplinaire. Au contraire, rester inactif au motif qu'une procédure judiciaire est en cours est contradictoire avec la jurisprudence Darville²⁹. En d'autres termes, la procédure disciplinaire doit être entamée et poursuivie jusqu'au moment où l'enquête nécessite l'accès au dossier judiciaire. La procédure peut alors être suspendue et une demande d'accès au dossier judiciaire peut être effectuée. Par ailleurs, nous tenons à souligner que le traitement disciplinaire et le traitement judiciaire poursuivent des finalités différentes, l'une n'excluant pas l'autre. De plus, il est tout à fait possible qu'un même dossier contienne des aspects pénaux pour lesquels le dossier est traité sur le plan judiciaire ainsi que des manquements qui relèvent davantage de la déontologie, une attitude agressive par exemple.

149. Le fait de ne pas poursuivre sur le plan disciplinaire car il n'y a pas eu de poursuite sur le plan judiciaire au nom du principe de « *non bis in ibidem* » ne peut pas être un argument recevable au vu de ce qui a été écrit précédemment. Dans son rapport de 2009, le Comité P épinglait une certaine frilosité à propos de

.....

²⁷ Art. 56. *La notification du rapport introductif au membre du personnel doit avoir lieu dans les six mois qui suivent la prise de connaissance ou la constatation des faits par une autorité disciplinaire compétente. À défaut et sous réserve du second alinéa, aucune poursuite disciplinaire ne peut plus être intentée. En cas d'information judiciaire ou de poursuites pénales pour les mêmes faits, ce délai commence à courir le jour où l'autorité disciplinaire est informée par l'autorité judiciaire, qu'une décision judiciaire définitive est prononcée ou que le dossier est classé sans suite ou l'action publique éteinte.*

²⁸ Voir la Circulaire n° 8/2014 du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel relative à la communication des condamnations et des poursuites à charge de fonctionnaires, 29 avril 2014.

²⁹ Conseil d'État, rapport annuel 2008-2009, Darville, n° 190.728, 20 février 2009 (assemblée générale). *Une autorité disciplinaire qui, en opportunité, use de la faculté de n'entamer les poursuites disciplinaires qu'à l'issue de la procédure pénale doit demeurer attentive au principe du délai raisonnable. Elle ne peut tenir l'action disciplinaire en suspens que si les moyens d'investigation dont elle dispose ne lui permettent pas d'apprécier les faits qui sont reprochés à l'agent.*

la loi disciplinaire en soulignant que « *cette réticence dans son application par crainte de rentrer dans cette procédure ne pouvait servir d'excuse indéfiniment. De plus, les corps de police ont le devoir de veiller à acquérir la connaissance et l'expertise nécessaires à l'exécution de leurs tâches* ». Force est de constater que cette remarque est toujours valable en 2018 pour les corps de police rencontrés.

150. La constatation la plus marquante lors de cette enquête fut de relever la nette différence entre le dossier personnel d'une part, presque exempt de tout manquement ou à tout le moins ne pouvant pas faire penser à l'existence de difficultés et d'autre part, les enquêtes disciplinaires, parfois nombreuses, concernant ces membres du personnel. Cette constatation peut s'expliquer par au moins deux raisons : premièrement, toutes les enquêtes disciplinaires n'aboutissent pas à la prise de mesures et, deuxièmement, la loi disciplinaire prévoyant que les sanctions soient effacées à terme échu, les dossiers personnels ne présentent plus de trace de ces sanctions, et ce, pour autant qu'aucune autre sanction ne survienne dans cet intervalle.

151. Étant donné ce qui précède et tout en ne voulant pas sanctionner une seconde fois pour les mêmes faits, il importe de pouvoir conserver certains éléments importants pour le suivi de la carrière du membre du personnel.

152. Les discussions sur ce sujet ont été multiples et ont abouti à la conclusion que le maillon fort à utiliser dans ce contexte pourrait être l'entretien de fonctionnement. Un entretien de fonctionnement est un moment de discussion et de concertation entre le membre du personnel et sa hiérarchie directe afin d'aborder certains ou tous les aspects liés à l'exercice de sa (ses) fonction(s). Il peut être l'occasion de faire le point sur les besoins professionnels du membre du personnel (formations, ambiance de travail, contexte de travail,...) mais aussi de dialoguer à propos des difficultés rencontrées donnant lieu par exemple à des faits ou à des comportements répétés portant atteinte à l'image et à la dignité de la fonction. L'entretien de fonctionnement peut être l'occasion d'aborder des sujets qui ne seraient pas traités par la discipline. Comme nous l'avons écrit précédemment dans ce rapport, un dossier disciplinaire n'entraîne pas *de facto* une évaluation négative mais des constats répétés de manquements peuvent donner lieu à de la discipline. Ensuite, il n'est pas question de copier le résultat de l'entretien de fonctionnement dans l'évaluation mais bien de ne pas perdre de l'information et de l'intégrer dans l'esprit de compétences, de valeurs et d'objectifs, de faire des liens entre ces éléments et d'en prendre acte de façon formelle.

153. Les liens entre la discipline et l'évaluation sont complexes et personne ne semble en mesure de répondre à toutes les questions que se posent les chefs de corps, les services de contrôle interne et les services de ressources humaines. Cette complexité et cette technicité peuvent constituer un frein tant de la discipline que de l'évaluation. Il semble opportun que l'autorité puisse clarifier la situation et puisse jeter des ponts entre ces deux domaines qui, en pratique, ne peuvent pas rester entièrement hermétiques l'un à l'autre.

154. Pour chaque personne de l'échantillon, nous avons retrouvé dans le dossier personnel bon nombre de lettres de félicitations. Contrairement aux mesures de discipline ou autres mesures d'ordre, celles-ci ne connaissent pas de période de ventilation et y figurent donc durant toute la carrière professionnelle du membre concerné. La lecture de ces lettres de félicitations nous apprend qu'il s'agit aussi bien de félicitations suite à une intervention policière qui s'est bien déroulée que la bonne participation à une action d'envergure, telle que le maintien de l'ordre, et sont majoritairement adressées à tous les membres d'un corps ou service de police. Très rarement, les félicitations font suite à une intervention qui sort du cadre du travail quotidien. Nous constatons d'ailleurs que l'on se réfère davantage au nombre qu'au contenu des félicitations reçues lors des évaluations, suite à une remarque ou l'ouverture d'un dossier disciplinaire, afin d'argumenter, de justifier la qualité du travail et l'attitude, ceci ne contribuant pas à une remise en question des personnes interpellées. Selon nous, à défaut de cadre, la valorisation de ces lettres de félicitations lors de l'évaluation ou de procédures disciplinaires relève de l'instrumentalisation. Par exemple, dans un cas, le nombre de lettres de félicitations était utilisé pour faire contrepoids par rapport à une décision de la hiérarchie d'envoyer un membre du personnel suivre une formation relative à la gestion de conflits.

5.9 La position du service de contrôle interne

155. Il s'agit ici d'évoquer les différentes expériences qui ont pu être relevées lors des entretiens. La majorité des interlocuteurs rencontrés plaident pour une implication plus forte dans la politique de gestion des ressources humaines. Même si le cadre légal définit la place occupée par les différentes composantes des ressources humaines, en ce compris une séparation entre l'évaluation et la discipline, il n'en demeure pas moins que le service de contrôle interne pourrait apporter son point de vue dans certains choix comme l'opportunité d'accès à certaines formations. En effet, nous avons écrit précédemment qu'un certain nombre de membres du personnel du panel étaient parfois mentors et/ou parfois spécialistes en maîtrise de la violence. À la question de savoir si les choix avaient tenu compte du profil des membres du personnel, certains services de contrôle interne ont fait part de leur position assez isolée. En d'autres termes, certains auraient souhaité pouvoir participer aux réunions de concertation avec le service des ressources humaines pour pouvoir apporter leur plus-value et de ce fait disposer de toutes les informations utiles avant la prise de décision. Cette volonté est d'ailleurs renforcée par le fait que ces décisions sont souvent basées sur le dossier personnel. Or, il a été démontré au cours de cette enquête que celui-ci pouvait ne pas refléter l'ensemble de la carrière, notamment en termes d'évaluation ainsi qu'en termes de discipline.

156. À l'issue d'une enquête disciplinaire, le service de contrôle interne peut faire des propositions de suivi de formation, par exemple en gestion de l'agressivité ou du stress. Il arrive que ces recommandations ne soient pas suivies en raison de l'opposition du supérieur direct du membre du personnel qui n'y voit pas la nécessité en soulignant par exemple l'implication et la proactivité des personnes concernées. Si cet argument est défendable, il n'en demeure pas moins que les raisons sous-jacentes à la demande du service de contrôle interne

sont également justifiables puisqu'elles concernent davantage la nécessité d'encadrement et l'attitude du membre du personnel vis-à-vis du public. En d'autres termes, il ne s'agit pas de revenir sur les connaissances et les compétences du membre du personnel mais plutôt sur son savoir-être, élément indissociable des deux autres compétences dans toute fonction, certainement dans une perspective de *community policing*.

157. Il peut également arriver que cette proposition soit perçue par les autres collaborateurs comme une récompense étant donné les difficultés opérationnelles à pouvoir suivre des formations, soit pour des raisons de capacité et opérationnelles, soit par manque de places disponibles.

158. Le rôle du contrôle interne pourrait être renforcé dans cette matière dans les mesures qu'il propose ou dans un rôle de consultation (pour l'accès à des formations, à des fonctions telles que mentor ou spécialiste en maîtrise de la violence).

6. CONCLUSIONS

159. Il importe de garder à l'esprit que cette enquête repose sur une étude de cas limitée. Tous les constats ne s'appliquent pas à l'ensemble des services de police et il est fort probable que certaines recommandations soient déjà en application pour un ensemble d'unités. Nous l'avons rappelé, si certains présentent des manquements récurrents en termes d'attitude, les membres du personnel exercent un métier difficile, certainement dans le contexte actuel. Les recommandations ont été formulées dans un objectif de perfectionnement et de valorisation de mesures et/ou de procédures existantes. Les nombreux entretiens ont permis de stimuler la réflexion dans un souci d'amélioration, notamment sur des questions complexes que sont l'évaluation et la discipline pour lesquelles un appui extérieur permettrait plus d'homogénéité de pratiques.

6.1 Hypothèse 1 : les similitudes dans les dossiers analysés

160. En ce qui concerne le niveau individuel formulé dans la première hypothèse de cette enquête, les constats ont mené à l'identification de profils similaires en termes d'attitude, en particulier une impulsivité parfois difficilement contrôlée, qui ne peut se manifester ni envers les citoyens ni envers les collaborateurs. En termes de parcours, nous avons pu constater que quelques-uns avaient (déjà) fait l'objet de remarques ou de points d'attention lors du recrutement, lorsque cette information était présente, et pendant la période de formation de base. Ces remarques concernaient leur attitude, leur (trop) grande impulsivité qui pouvaient leur porter préjudice lors de leur carrière opérationnelle. Si tous ont réussi leur formation plus ou moins avec fruit, les résultats étaient supérieurs à la moyenne pour les aspects pratiques d'usage de la contrainte. Ces similitudes se dégagent également des rapports d'évaluation.

161. Les contextes donnés n'étaient jamais du ressort d'actions planifiées et/ou organisées mais relevaient essentiellement de missions de police

spontanées relatives aux contrôles, aux interventions dans le cadre de différends (familiaux ou non). Dans la plupart des cas, les descriptions données peuvent être résumées par une escalade dans les mots, parfois dans les gestes, par une gestion de conflits par la menace de la contrainte, débouchant *in fine* sur des arrestations, des procès-verbaux pour outrage ou rébellion pour les citoyens et le dépôt de plainte contre les policiers.

6.2 Hypothèse 2 : le manque de mesures concrètes ayant un impact concret

162. La seconde hypothèse portait sur l'existence d'un estompement de la norme pour les membres du personnel repris dans le panel d'enquête, ceci étant une conséquence (partielle) de dysfonctionnements organisationnels. Pour tester cette hypothèse, nous nous sommes intéressés à la nature et à la répétition des faits, partant de l'idée qu'il y aurait une gradation dans la gravité des faits reprochés eu égard à cet estompement de la norme. Force a été de constater qu'il n'y avait pas une telle gradation puisque les faits reprochés sur une période de dix ans étaient souvent de même nature, à savoir les actes arbitraires, une attitude agressive, des coups et blessures, des comportements discriminatoires et des faits de harcèlement moral. Nonobstant cette inexistence de gradation, il peut y avoir un estompement de la norme à partir du moment où ces faits ne sont *in fine* pas poursuivis (ni sanctionnés), et ce pour diverses raisons telles que l'absence d'éléments concrets, une situation de parole contre parole, un dépassement du délai raisonnable. Cependant, ces éléments n'apportent pas non plus la preuve d'une absence de manquements ou de dysfonctionnements. Si l'on se reporte aux constatations en matière d'évaluation et de la discipline, notamment le manque de pont ou de synergie entre ces deux matières, l'on peut supposer que l'hypothèse de l'estompement de la norme est en partie validée.

163. Toujours par rapport à cette hypothèse, nous avons émis la mobilité du personnel comme facteur de risque dans la mesure où la hiérarchie pourrait ne pas être informée des faits si les mesures ont été ventilées et *de facto* retirées du dossier personnel. Dans un cas, le chef de corps n'était en effet pas au courant de l'historique disciplinaire d'un membre du personnel en fonction depuis plusieurs mois au sein de la zone de police. Ailleurs, les membres du personnel concernés étaient en fonction depuis plusieurs années et avaient peu fait usage de la mobilité. Ceci explique également que nos démarches n'ont pas suscité d'étonnement puisque les antécédents des membres du personnel étaient connus par les hiérarchies respectives. Par rapport à cette connaissance, l'enquête a mis en évidence deux situations : la première dans laquelle la hiérarchie se dit consciente du nombre de dossiers mais nuance celui-ci par rapport au nombre d'interventions ainsi que leur nature et *de facto* ne considère pas la situation comme problématique ; la seconde dans laquelle la hiérarchie reconnaît l'existence d'un dysfonctionnement individuel auquel elle n'a pas (encore) trouvé de solution durable. Dans ces cas de figure, la réaffectation du membre du personnel le temps de l'enquête disciplinaire ou le temps nécessaire à un souci d'ordre médical, s'est révélée positive puisque les intéressés n'ont plus été l'objet de remarques ou de plaintes mais la réaffectation n'est pas envisagée comme une mesure structurelle pour au moins deux raisons : d'une

part, sous forme structurelle, la réaffectation peut mettre à mal le bon fonctionnement d'un service d'intervention et, d'autre part, la réaffectation peut avoir un impact financier pour les intéressés si ceux-ci sont intégrés dans des services bénéficiant d'indemnités pour inconvénients de service.

6.3 Hypothèse 3 : l'existence d'une diversification dans les dysfonctionnements

164. La troisième hypothèse supposait que parallèlement aux faits de violences reprochés aux membres du personnel, il existerait une récurrence d'autres faits. L'analyse des dossiers a mis en évidence une répétition de faits d'autre nature comme les actes arbitraires, une attitude agressive, des comportements discriminatoires ainsi que du harcèlement moral.

6.4 De l'usage de la contrainte

165. Le thème de cette enquête portait également et de façon indissociable sur la notion de légitimité de l'usage de la contrainte. Dans le cas de faits de nature pénale, la décision quant à la légitimité est du ressort des autorités judiciaires. Pour les autres faits, nous avons mis en exergue que ce n'est pas tant la légitimité qui au cœur des débats mais bien le sentiment de légitimité. Ce sentiment de légitimité peut faire suite à un classement au niveau judiciaire et une absence de suites disciplinaires. Par ailleurs, en l'absence d'un contrôle concret des formations et des entraînements dispensés dans les unités de police, en d'autres termes des cours qui ne sont pas organisés par l'ANPA ou les académies de police, il est possible que les techniques enseignées ne soient pas conformes à celles établies par la plateforme stratégique de l'ANPA. Étant donné que ces entraînements sont dispensés par des spécialistes, les techniques enseignées et/ou revues sont considérées comme légitimes.

166. Par rapport au brevet de spécialistes en maîtrise de la violence, plusieurs écueils ont été soulevés au niveau du cadre légal, de la terminologie même de spécialiste pouvant entraîner une certaine confusion. À ce sujet, une réflexion a eu lieu par rapport à l'envoi de spécialistes en maîtrise de la violence pour les interventions plus sensibles ou présentant un plus haut degré de risque. Pour certains, présentant des manquements sur le plan de l'attitude, cela peut renforcer le sentiment de légitimité. Par ailleurs, le résultat peut parfois être inattendu avec des policiers non spécialistes qui se mettent plus en retrait, attendant de la part du spécialiste qu'il intervienne le premier, voire qu'il donne la marche à suivre.

6.5 Du dossier personnel, de l'évaluation et de la discipline

167. Pour l'évaluation, les remarques des directions rejoignent celles formulées lors de l'enquête relative à l'évaluation menée par l'AIG en 2010. Après plusieurs années de pratique, la procédure d'évaluation est perçue comme étant trop complexe, les évaluateurs eux-mêmes n'en gèrent pas tous les aspects ; la formation fonctionnelle prévue n'étant pas jugée suffisante au vu de cette complexité. La période de deux ans est également ressentie comme un obstacle, celle-ci serait trop courte, certainement pour des services

opérationnels où la tâche d'évaluation est souvent vécue comme une charge de travail supplémentaire. Par ailleurs, l'évaluation même n'est pas perçue comme un élément positif, ce qui était pourtant souhaité en théorie. En pratique, de nombreux collaborateurs y voient le risque punitif.

168. Toujours dans cette matière, il a été constaté à plusieurs occasions que les dossiers n'étaient pas complets, parfois le dossier ne contenait que l'entretien préparatoire et à d'autres occasions, les périodes de deux ans n'étaient pas respectées avec parfois des délais très longs sans que les directions ne puissent en expliquer la raison. Ce manque de rigueur a des conséquences puisqu'à défaut d'un dossier complet, une nouvelle période d'évaluation devra être ouverte, perdant de ce fait les éléments qui auraient pu se trouver dans le dossier précédent.

169. L'une des conclusions de l'enquête sur l'évaluation effectuée par l'AIG portait sur la prédominance de la paix sociale, ce qui explique (en partie) des évaluations générales qui, souvent, ne permettent pas d'apprécier réellement le fonctionnement du collaborateur. Cette enquête en arrive à la même conclusion. Cette prédominance de la paix sociale peut entraîner la persistance, voire le renforcement, de comportements et d'attitudes inadéquats chez certains membres du personnel.

170. La discipline prendra le relais quand le membre du personnel a vraiment dépassé les limites, quand culturellement la direction ne peut rien faire d'autre que d'agir sur le plan disciplinaire. Nous insistons ici sur l'aspect culturel car il est cité à plusieurs reprises pour justifier le fait de ne pas recourir aux mesures d'ordre, et si possible le moins possible à la discipline. Cette « frilosité » par rapport à l'exercice de la discipline semble s'expliquer, en partie, par une différence d'appréciation du cadre légal et notamment de l'article 56 de la loi disciplinaire. L'article 56 de la loi disciplinaire prévoit bien la suspension de l'enquête disciplinaire dès le moment où celle-ci ne peut plus être poursuivie sans avoir l'accès au dossier judiciaire, celui-ci pouvant être demandé par les services de police. Cette enquête renvoie pour cette matière à la jurisprudence Darville qui a déjà fait l'objet de rappels auprès des services de police.

171. Par ailleurs, l'inaction disciplinaire au motif d'un classement sans suite sur le plan judiciaire n'est pas systématiquement opportun. En effet, non seulement les motifs du classement sans suite ne signifient pas *de facto* que l'intéressé a ou n'a pas présenté de dysfonctionnement mais cela peut renforcer le sentiment d'impunité, voire de légitimité du membre concerné. Le principe de « *non bis in ibidem* » ne se défend pas ici.

172. La complexité de la matière et la difficulté à respecter, pour l'autorité disciplinaire, les délais légaux, sont les arguments principaux avancés pour expliquer les réticences à se lancer dans cette procédure.

6.6 De la gestion de l'information

173. Enfin, durant cette enquête, la question du flux d'information s'est posée à plusieurs moments. Le flux d'information n'est pas optimal, que ce soit entre

services du recrutement et de la sélection, les académies et les corps de police. Les corps de police apparaissent comme ayant un rôle central puisque les décisions telles que l'accès à la promotion et les diverses formations évoquées dans cette enquête sont conditionnées par leur aval. Les autres services, ne pouvant avoir accès ni à l'évaluation ni à la discipline, ne sont pas en mesure d'évaluer l'adéquation de la demande eu égard aux critères attendus.

174. Par rapport à la gestion et à la conservation des informations, l'archivage des dossiers disciplinaires peut être une difficulté pour les directions dans le cadre de la mobilité. Si dans plus de 90% des cas, cette procédure se justifie, pour les membres du personnel présentant un passif assez conséquent, l'absence de traces dans le dossier personnel leur permet de s'offrir *in fine* un nouveau départ professionnel. Certains diront sans doute que les dossiers étant archivés, ils ne peuvent pas porter davantage préjudice aux intéressés. Sur le plan strictement administratif, cette argumentation se défend. Par contre, en pratique, les nouvelles unités se voient souvent hériter de membres du personnel qui, étant donné ce qui précède, continueront à présenter des dysfonctionnements ; la constante du nombre de plaintes en atteste. L'absence de transversalité dans l'approche peut expliquer en partie le fait que des membres du personnel continuent à présenter les mêmes dysfonctionnements sur des périodes (assez) longues.

7. RECOMMANDATIONS

175. Nonobstant les recommandations propres à cette enquête, les recommandations formulées en 2013 à l'occasion d'une autre enquête³⁰ du Comité P relative aux violences policières restent d'application.

7.1 Concernant la gestion continue de la carrière professionnelle

176. Sur le plan individuel, il n'est pas question de plaider ici pour une sélection plus stricte mais bien d'attirer l'attention sur l'existence d'attitudes difficilement compatibles avec une philosophie d'orientation et d'ouverture vers la population, axée entre autres sur les principes de communication et de désescalade. Sans pouvoir (pré)dire si de tels conflits auraient pu être désamorçés par l'adoption de comportements moins confrontants, il n'en demeure pas moins qu'il existe une certaine constante des situations ainsi que des doléances exprimées par les citoyens. L'existence de cette constante devrait amener à une réflexion en termes de gestion des risques. **Le Comité permanent P recommande à la police intégrée de veiller à disposer des compétences nécessaires à une mise en œuvre efficace des procédures d'évaluation et de discipline. Par ailleurs, il est recommandé de valoriser davantage l'entretien de fonctionnement qui pourrait permettre de recadrer les attitudes et/ou les comportements impulsifs et agressifs en se dégageant du cadre temporel inhérent à chaque procédure.**

.....

³⁰ http://comitep.be/document/onderzoeksrapporten/2013-02-01_FR_violence_contre_police_bruxellois.pdf.

177. Au cours de cette enquête, le suivi et la complétude des dossiers personnels ont été épinglés à plusieurs reprises. De nombreuses décisions inhérentes à la carrière reposent sur le dossier personnel, l'accès à la promotion et l'accès à des formations fonctionnelles comme celle de mentor ou de spécialiste en maîtrise de la violence. À cet égard, **le Comité permanent P recommande à la police intégrée d'améliorer la gestion des dossiers personnels.**

7.2 Concernant la question de l'évaluation et de la discipline

178. Dans cette enquête, il apparaît qu'il manque des ponts entre l'évaluation et la discipline, même si une personne présente des dysfonctionnements, il n'en existe pas de trace dans le dossier personnel. Or, nous avons été confrontés à des directions en demande de pouvoir agir face à certains membres du personnel. Dès lors, **le Comité permanent P ne peut qu'encourager la police intégrée à un investissement renforcé en matière de ressources humaines, par le biais d'un suivi plus strict du processus d'évaluation et d'une valorisation de l'entretien de fonctionnement dans un souci de sauvegarde de l'information.**

179. Le Comité permanent P recommande également, au vu des demandes formulées par les directions rencontrées, **que les autorités compétentes puissent se pencher sur l'évaluation et la discipline afin d'homogénéiser les deux matières et les rendre moins hermétiques l'une à l'autre.**

180. Sur le plan de l'exercice de la discipline, le Comité permanent P propose plusieurs pistes qui ont été formulées suite à une analyse juridique interne en la matière. Afin de pallier le manque d'expertise en matière disciplinaire, **le Comité permanent P invite les zones de police à conclure des accords entre elles, et ce, afin de pouvoir mettre à disposition des enquêteurs préalables ou des experts en matière disciplinaire.**

181. Le Comité permanent P recommande à la police intégrée de développer un suivi plus intégré des dossiers de discipline, ceux-ci étant classés par ordre chronologique et non par personne. Une meilleure vision permettrait d'attirer davantage l'attention sur certains membres du personnel présentant une récurrence dans les faits ainsi que dans les attitudes reprochées. À ce sujet, **le Comité permanent P recommande que les services de contrôle interne soient mieux soutenus dans les avis qu'ils formulent.**

7.3 Concernant la formation en maîtrise de la violence

182. Par rapport au cadre légal réglementant le brevet de la qualification de spécialiste en maîtrise de la violence, **le Comité permanent P recommande aux autorités compétentes de voir dans quelle mesure le conflit de normes perçu entre la GPI 48 et l'arrêté royal portant sur les formations fonctionnelles des membres du personnel de la police intégrée peut être résolu.**

183. Étant donné la confusion de genre possible au niveau de la terminologie de spécialiste en maîtrise de la violence, **le Comité permanent P recommande aux autorités compétentes de modifier le terme de spécialiste par un terme plus en lien avec la réalité de la fonction.**

184. Toujours à ce propos, **le Comité permanent P conseille vivement à la police intégrée de se doter d'un système de centralisation des données relatif à la formation des spécialistes afin de mieux suivre la question du recyclage.**

8. LISTE DES ABRÉVIATIONS

AIG	Inspection générale de la police fédérale et de la police locale
ANPA	Académie nationale de police/Nationale politieacademie
ATA	Affectation temporaire/Tijdelijke affectatie
DSR	Direction du recrutement et de la sélection de la police fédérale
DSU	Direction des unités spéciales de la police fédérale
GPI	Geïntegreerde politie/Police intégrée
LFP	Loi sur la Fonction de Police
POSA	Peloton Protection, Observation, Appui et Arrestation de la police fédérale