

TABLE DES MATIÈRES

RAPPORT SUR UNE PREMIÈRE ÉVALUATION INTERMÉDIAIRE DES PLAINTES ET DÉNONCIATIONS (DU 1^{ER} JANVIER 2002 AU 1^{ER} AOÛT 2002)	1
1. INTRODUCTION	1
2. DOSSIERS RELATIFS À DES PLAINTES ET DÉNONCIATIONS	1
3. DOSSIERS JUDICIAIRES	2
4. DOSSIERS EN COURS	4
5. FAITS DÉNONCÉS	4
5.1. INTRODUCTION	4
5.2. ANALYSE DES FAITS	5
6. DÉCISIONS PRISES PAR LE COMITÉ	14

RAPPORT SUR UNE PREMIÈRE ÉVALUATION INTERMÉDIAIRE DES PLAINTES ET DÉNONCIATIONS (DU 1^{ER} JANVIER 2002 AU 1^{ER} AOÛT 2002)

1. INTRODUCTION

Nous avons revérifié manuellement une dernière fois les chiffres des plaintes, dénonciations et dossiers judiciaires que le Comité permanent P a inscrits dans son rapport d'activités 2001. Les données traitées dans cette évaluation proviennent entièrement de la base de données du Comité, qui est mise à jour au fur et à mesure. Il faut souligner que la vérification manuelle des dossiers entraîne parfois des petites différences par comparaison aux données de la base de données mais ces écarts sont tellement minimes qu'ils n'ont aucune influence sur les tendances esquissées. Il faut également relever qu'un dossier peut contenir plusieurs faits, tous enregistrés dans la base de données si bien que le nombre de faits signalés dépasse le nombre de dossiers. Puisque l'attention du Comité permanent P vise principalement l'amélioration du fonctionnement de la police en général et de leurs services en particulier, il nous semble plus sensé de tenir compte du nombre de faits et de leur nature que du nombre de dossiers de plaintes¹.

Les chiffres de l'année 2000 et de l'année 2001 se rapportent à l'ensemble de l'année civile alors que l'analyse des chiffres pour 2002 ne porte jusqu'à présent que jusqu'au 1^{er} août 2002. Il faut souligner que pour l'an 2000, l'impact de la réforme des services de police ne semble pas avoir été ressenti comme aujourd'hui.

2. DOSSIERS RELATIFS À DES PLAINTES ET DÉNONCIATIONS

Nous avons scindé les dossiers de plaintes dans la base de données en plaintes *sensu stricto* et en plaintes *sensu lato*. Ces dernières correspondent à tous les dossiers de plaintes quelles que soient les suites qui leur ont été données, y compris celles qui ont été portées en justice dans le courant de leur instruction. Les statistiques de plaintes *sensu stricto* correspondent à tous les dossiers ouverts à l'exclusion des plaintes qui ont connu des suites judiciaires. Le rapport annuel 2001 reprenait les plaintes *sensu stricto*. Nous tenons ici compte des plaintes *sensu lato* parce que tous ces dossiers sont traités par le Comité lui-même ou par son Service d'enquêtes et nécessitent donc un certain temps de travail.

Année	2002	2001	2000	1999
Nombre de dossiers	1500 ²	1051	832	485

En chiffres absolus, cela représente déjà une augmentation dans le temps. Par comparaison à l'année précédente, on obtient une hausse de 41,70% en 2000, de 20,83% en 2001 et une hausse prévisible de 34% pour 2002. Fait inquiétant : la hausse a débuté en 1999. Par rapport à cette année, le chiffre de 2001 accuse une hausse de 54% et on peut même s'attendre à une augmentation de 68% pour 2002. Un tel afflux de nouveaux dossiers a manifestement de lourdes conséquences sur la charge de travail du Comité permanent P et de son Service d'enquêtes.

L'augmentation du nombre de dossiers pourrait s'expliquer par le fait que, d'une manière générale, le citoyen se méfie de plus en plus du traitement des plaintes effectué par les corps de police eux-mêmes. En effet, avant la réforme des services de police, les citoyens pouvaient introduire des plaintes ou dénonciations auprès de

corps de police différents, qui étaient en concurrence. Cette distinction entre l'ex-gendarmerie, l'ancienne police judiciaire et la police communale a disparu et pour le moment, le citoyen moyen ne perçoit pas bien la structure locale et fédérale de la police intégrée en ce qui concerne le traitement des plaintes. Il ne connaît pas suffisamment la possibilité d'un traitement des plaintes par l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale. Les autorités compétentes ne mettent pas suffisamment l'accent sur cette fonction, qui fait partie de la mission générale de contrôle, également peu connue. L'augmentation du nombre de plaintes pourrait avoir été influencée par la notoriété du Comité permanent P. Celui-ci a en effet acquis une certaine notoriété d'une part par un fonctionnement en soi plus large et d'autre part par une attitude davantage axée sur le public, notamment par la publicité faite autour du site Internet qui lui est consacré. L'explosion des dossiers peut aussi s'expliquer par le fait que de plus en plus de corps sont peu enclins à enregistrer des plaintes vis-à-vis de « collègues », malgré le commentaire fait à ce sujet dans nos rapports annuels. Avant la réforme, le citoyen pouvait se plaindre d'un corps de police auprès d'un interlocuteur clairement identifié, généralement le commissaire ou l'agent de quartier. Il existe aujourd'hui 196 zones de police, pour la plupart pluricommunales, si bien que dans la nouvelle organisation, le citoyen a parfois du mal à identifier le bon interlocuteur. De plus, il est parfois difficile, voire pratiquement impossible pour le citoyen lui-même (surtout dans les plus petites zones) de s'adresser à la police avec laquelle il pense avoir eu des problèmes.

La fonction de « contrôle interne » n'a pas encore été instaurée dans tous les services de police locale. Tous les corps locaux ne disposent pas d'un « service de contrôle interne » bien structuré ou d'une structure équivalente (même s'il s'agit d'une seule personne). De nombreux corps attendent même les nouvelles directives pour organiser ou réorganiser cette fonctionnalité. Si l'on veut garantir le bon fonctionnement de leur organisation, il est nécessaire et extrêmement urgent de mettre réellement en place la fonctionnalité de contrôle interne par une nouvelle directive du ministre de l'Intérieur, tout en s'assurant que les personnes des deux structures ou services mis en place satisfont également aux critères minimums. De plus, les corps devraient au moins garder la fonction de contrôle interne en s'inspirant de la précédente circulaire du ministre de l'Intérieur Pol 48, ou rendre ce service réellement opérationnel, tâche inhérente à la fonction de chef de corps (manager). Le Comité permanent P a d'ailleurs lancé une enquête de contrôle relative à cette fonctionnalité.

Il est inimaginable que certains chefs de corps qui ont été nommés notamment pour leurs qualités de manager, attendent une circulaire pour organiser une fonction indissociable de leur commandement. Soucieux d'arriver à un fonctionnement optimal de la police, le Comité permanent P a également collaboré à la préparation d'une nouvelle directive. Mais le ministre compétent n'a pas encore pris de nouvelle initiative à ce sujet.

3. DOSSIERS JUDICIAIRES

On remarque une hausse similaire pour les dossiers judiciaires à partir de 2001.

Année	2002	2001	2000	1999
Nombre de dossiers	600 ³	529	368	360

En chiffres, cela représente une hausse de 30,4% pour l'année 2001 et de 12% pour l'année 2002. En 2002, le nombre de dossiers judiciaires a augmenté de 40% par rapport à 1999. Cette augmentation se répercute sur le travail et la capacité du Service d'enquêtes du Comité permanent P. La loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements prévoit en effet de manière formelle qu'au moins 50% des moyens sont réservés aux enquêtes judiciaires. La proposition de loi du 6 mai 2002¹ modifiant la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements prévoit une autre répartition de la capacité. Tant que cette proposition n'est pas transposée dans une loi, la tendance à la hausse des missions judiciaires confiées ne pourra être absorbée que partiellement par le recrutement de nouveaux enquêteurs. De plus, il faut toujours tenir compte de certains arriérés qui ne sont pas dus au Comité permanent P ou à son Service d'enquêtes. Actuellement, *rebus sic stantibus*, la capacité globale de notre institution est mobilisée de telle sorte qu'il y a un délai d'attente de plus de 4 à 5 mois pour toute nouvelle enquête à effectuer. Comme les missions de notre Service d'enquêtes émanent de magistrats, nous sommes dans l'impossibilité de maîtriser directement l'afflux de ces missions et la durée de leur traitement.

Conformément à l'art. 16, alinéa 4 de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements et par référence à l'article 143^{ter} du Code judiciaire, une proposition de répartition des tâches des missions judiciaires relatives à des délits mis à charge d'officiers de police a été rédigée et transmise dès le 4 décembre 2000 au ministre de la Justice. Ce dernier a été à nouveau sollicité à ce sujet puisqu'il vient de recevoir une répartition des tâches qui a été adaptée après concertation. Cette nouvelle répartition des tâches a vu le jour après différentes discussions tant au niveau interne qu'au niveau de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale, du collège des Procureurs-généraux et de la réunion des Procureurs du Roi.

Si le Service d'enquêtes recevait uniquement les dossiers se rapportant à des faits survenus pendant le service et ayant des répercussions notables sur le bon fonctionnement du service de police, cela constituerait déjà une limitation de l'afflux de dossiers sans devoir modifier de manière excessive la mission principale du Comité permanent P.

Quoi qu'il en soit, c'est toujours en premier lieu au magistrat saisi qu'il revient de faire appel ou non à notre Service d'enquêtes, ou au service d'enquêtes de l'Inspection générale ou du contrôle interne ou de la police elle-même.

Une enquête interne permettrait de vérifier si le magistrat a sollicité les services du Comité permanent P de la façon la plus efficace. Si les critères de la proposition de répartition des tâches sont retenus, les enquêtes qui concernent la vie privée du fonctionnaire de police ne seront notamment plus confiées en tant que telles, *a priori*, au Service d'enquêtes. Ceci élimine également le conflit permanent suscité par l'intervention du Service d'enquêtes.

Il est en tout cas manifeste qu'en tant qu'organe de contrôle et d'enquête externe, le Comité permanent P peut garantir une indépendance et une neutralité absolues vis-à-

ⁱ Chambre, Doc. 50 1790/001

vis des services de police existants et qu'il a clairement exprimé la volonté d'être suffisamment transparent.

4. DOSSIERS EN COURS

Malgré tous les efforts déployés, le 1^{er} août 2002, le Comité permanent P présentait encore 788 dossiers de plaintes non clôturés pour la période 1995-2002. Parmi ces dossiers non clôturés, il y en a aussi un grand nombre qui ont fait l'objet d'une procédure judiciaire après le dépôt de la plainte et qui n'ont pas encore été clôturés sur le plan judiciaire. Cette problématique de la clôture définitive est d'autant plus vraie pour une partie des dossiers purement judiciaires. Parmi ces dossiers judiciaires, il y en a actuellement encore 1 290 non clôturés et souvent encore en cours d'examen auprès des autorités judiciaires sur un total de 2 951 enquêtes judiciaires ouvertes. Mais il faut quelque peu nuancer cette conclusion en ce qui concerne le Comité permanent P et son Service d'enquêtes. En effet, ce n'est pas nécessairement au Comité permanent P que ces dossiers n'ont pas été clôturés mais ailleurs. Bien qu'un très grand nombre de renseignements devraient parvenir au Comité permanent P et malgré toutes les démarches et initiatives entreprises pour améliorer cette situation, les informations importantes ne sont pas nécessairement envoyées au Comité permanent P ou ne lui sont transmises que très tardivement. Ainsi, chaque année, il est demandé aux parquets si les dossiers ont été clôturés. Cette question n'entraîne pas toujours une réponse rapide et claire ou parfois, il n'y a pas de réponse du tout et il faut envoyer plusieurs rappels. Le temps et les moyens consacrés à ces rappels pourraient être mis à profit de manière plus utile.

En dehors des plaintes et dossiers judiciaires, le Comité permanent P a également enregistré 10 nouvelles enquêtes de contrôle en 2002⁴, si bien que pour la période 1999-2002, il y a encore 22 enquêtes de contrôle en cours. Ces enquêtes se déroulent suivant une méthodologie préétablie et mobilisent quand même de nombreuses ressources. Comme le Comité permanent P doit réserver légalement 50% de ses moyens aux missions judiciaires, comme indiqué ci-dessus, il souffre d'un déficit latent de personnel pour effectuer davantage d'enquêtes de contrôle.

En ce moment, on tente d'accélérer le traitement des plaintes non judiciaires mais les gains de temps sont totalement absorbés par la hausse considérable du nombre de plaintes. Outre la modification du rapport enquêtes judiciaires et enquêtes de contrôle, l'augmentation du nombre d'enquêteurs est la seule solution rentable.

Si l'on ne prévoit pas d'extension de capacité, il faudra mathématiquement plus de 10 ans pour faire une seule radioscopie de tous les corps, et cela à la condition de ne pas initier de nouveaux dossiers. Cependant, une enquête de contrôle a une grande plus-value pour un corps étant donné que non seulement la méthodologie que nous avons développée correspond parfaitement au fonctionnement d'un corps de police mais aussi parce que cela donne un feed-back très utile sur 11 régions d'une organisation en devenir, sous l'angle de la perspective EFQM-CAF et même aujourd'hui avec des éléments de l'INK.

5. FAITS DÉNONCÉS

5.1. INTRODUCTION

Plusieurs faits peuvent être dénoncés dans une même plainte. Dans l'aperçu ci-dessous, nous avons scindé les faits dénoncés par dossier. Dans la dernière rubrique, on vérifie la réalité de ces faits et, s'il y a lieu, leur mode d'évaluation.

Année	2002	2001	2000
Nombre de dossiers	1762 ⁵	1978	2056

Les faits dénoncés sont scindés en fonction de la manière dont le Comité permanent P en a pris connaissance, en l'espèce par des dossiers judiciaires⁶, par une dénonciation obligatoire de faits par tout membre d'un service de police⁷ et faits parvenus directement au Comité permanent P par des plaintes et dénonciations. La fréquence des faits est comparée en fonction de leur part en pour cent sur le total annuel. Ceci donne une approche différente que la comparaison des faits avec la « zérotage » établi par le Comité, tel que repris dans le rapport annuel⁸.

Les catégories ci-dessous se retrouvent cependant dans le rapport 2001 et constituent un recueil de faits, ceux des catégories V, VI et X n'ayant été portés à la connaissance du Comité permanent P que par des plaintes et dénonciations. La totalisation des faits qui ont été portés à la connaissance du Comité aussi bien par les enquêtes judiciaires que par l'application de l'article 26 et par les plaintes et dénonciation, donne une vision du « phénomène » et de la charge de travail s'ils sont examinés séparément.

5.2. ANALYSE DES FAITS

Tableau 1: Catégorie I: Infractions portant atteinte à la dignité des citoyens

Catégorie I: Atteinte dignité citoyens	SE 2000	Art. 26 2000	Plainte 2000	SE 2001	Art. 26 2001	Plainte 2001	SE 2002	Art. 26 2002	Plainte 2002
Menaces et injures	33	49	8	64	58	13	30	22	8
Calomnie et diffamation	21	11	8	23	11	8	17	0	9
Racisme et xénophobie	20	20	11	32	21	17	7	8	18
TOTAL	74	80	27	119	90	38	54	30	35
TOTAL %	3,59	3,8	1,3	6,01	4,5	1,9	5,2	2,9	3,4

Ces faits sont généralement examinés par voie judiciaire puisqu'il s'agit de plaintes pénales. Ils correspondent en moyenne à 4,5% du total de plaintes. Après avoir pratiquement doublé entre 2000 et 2001, le nombre de plaintes judiciaires en 2002 a accusé une légère baisse par rapport à 2001.

Les faits qui sont examinés sur la base d'une plainte augmentent dans une plus forte proportion, puisqu'ils ont presque doublé pour les six premiers mois de 2002 (de 1,9% en 2001 à 3,4% en 2002). Si l'on totalise tous les faits qui ont été portés à la connaissance – quel que soit le mode de communication – du Comité permanent P, on arrive à une part de 8,69% pour 2000, 12,41% pour 2001 en 11,5% pour 2002 par rapport au total de plaintes. Vu les pourcentages susmentionnés, ceci représente une évolution que le Comité P doit surveiller de près. Des accords ont été conclus avec plusieurs organisations pour accorder une attention particulière à ces plaintes et pour désigner séparément dans les plaintes formulées les infractions de racisme et de xénophobie⁹.

En ce qui concerne le racisme et la xénophobie, on peut dire avec une certaine prudence que certaines attitudes ont été corrigées dans le bon sens, même si la tendance est plutôt timide. Lorsque nous tirerons ci-dessous les conclusions sur le bien-fondé ou non de certaines de ces plaintes, nous donnerons une image encore

plus réelle de ces plaintes spécifiques.

Il est possible que la notoriété du Comité permanent P ait influencé quantitativement l'augmentation de telles plaintes et dénonciations d'une part par un fonctionnement élargi en soi et d'autre part en raison d'une attitude plus axée sur le public, notamment par la publicité faite autour du site Internet. De par leur forme, les menaces et injures sont faciles à détecter mais dans le cas du racisme et de la xénophobie, il faut repérer une attitude fondée sur certaines idées et conceptions racistes. Le Comité permanent P souhaite les détecter de manière efficace et rapide afin d'aborder ce phénomène en collaboration avec d'autres organisations.

Tableau 2: Catégorie II: Infractions portant atteinte aux droits et libertés

Catégorie II: Infractions portant atteinte aux droits et libertés	SE 2000	Art. 26 2000	Plainte 2000	SE 2001	Art. 26 2001	Plainte 2001	SE 2002	Art. 26 2002	Plainte 2002
Privation de liberté arbitraire	15	9	18	28	9	36	16	4	27
Actes arbitraires	103	81	41	149	99	37	53	54	32
Violences contre des personnes ou des biens	113	117	42	180	109	98	99	70	70
Abstention coupable de porter secours	3	3	3	9	9	5	6	2	4
TOTAL	234	210	104	366	226	176	174	130	133
TOTAL %	11,38	10,2	5,05	18,5	11,4	8,89	16,99	12,64	12,93

On voit clairement ressortir les actes arbitraires et de violence, tant dans les plaintes que dans les enquêtes judiciaires. En moyenne, ces faits représentent 15% des enquêtes judiciaires, 11% des dénonciations judiciaires et 9% des plaintes. Pour les trois modes de dénonciation, cela représente 26,63% pour 2000, 38,79% pour 2001 et 42,5% des faits dénoncés en 2002. On observe une hausse non négligeable des faits dénoncés pour les violations des droits et libertés fondamentaux du citoyen. Pour le Comité permanent P, ceci constitue une évolution préoccupante dans une démocratie où la police est supposée être le premier défenseur de ces droits.

La défense et l'application de ces droits constituent une mission très claire prévue à l'article 1^{er} de la loi sur la fonction de police¹⁰ et à l'article 123 de la loi sur la police intégrée¹¹!

Il n'est pas évident de faire des déclarations générales à propos de l'augmentation de ces infractions, sauf si l'on admet que la réforme implique comme tout changement un certain stress supplémentaire qui fait perdre de vue la mission primordiale des fonctionnaires de police prévues dans les lois citées ci-dessus. Il semble logique que l'on développe dans une situation modifiée une vision égocentrique et que l'on élargisse à nouveau son horizon à partir du moment où l'on se sent personnellement

mieux dans la nouvelle situation.

Lors de la formation, il faudra constamment garder ces missions à l'esprit. Pour ceux qui travaillent déjà dans le nouveau régime, il faudrait souligner après leur formation, parallèlement à toutes les autres modifications de la réforme, la constante de la mission de protection des droits et libertés fondamentaux du citoyen. Le chef de corps peut par exemple donner un briefing ou commentaire particulier à l'occasion d'une fête du corps, d'une réception de nouvel an ou autre.

Notre société souffre tous les jours lorsque des officiers de police ne réfléchissent plus à leur attitude et ne considèrent plus les actes de violence comme une violation d'une norme supérieure. Le relevé actuel des faits ne rend pas une gradation de la violence ni l'importance des exigences attendues de la police mais l'infraction représente quand même une donnée significative.

On pourrait peut-être expliquer l'augmentation des infractions par le fait que la réforme de la structure de la police a eu pour conséquence que différents officiers de police du cadre de base et du cadre moyen ont dû assumer de nouveau une fonctionnalité opérationnelle après des années de tâches administratives et/ou logistiques. On peut ici se demander si leurs attitudes ainsi que leurs autres compétences ont évolué dans le temps ou ont été mises à jour.

Ce sont surtout les actes arbitraires qui pourraient être imputés à certaines incompétences résultant de l'utilisation de capacités non spécifiques pour des interventions données, comme par exemple remettre en service extérieur un agent ayant travaillé pendant des années dans un service interne et s'étant spécialisé sur le plan administratif, sans contact avec le public, et se voyant à présent confronté à des violences verbales ou autres. Cela mériterait toutefois une analyse plus approfondie et plus concrète tandis qu'on pourrait aussi y remédier à court terme par une formation continuée (individuelle). Les membres du Comité ont toutefois déjà relevé des observations au sujet des formations actuelles et des budgets consacrés à la formation continuée. Dorénavant, les écoles provinciales n'assureront plus que la formation de base.

Tableau 3: Catégorie III: Abus de pouvoir et faux

Catégorie III: Abus de pouvoir et faux	SE 2000	Art. 26 2000	Plainte 2000	SE 2001	Art. 26 2001	Plainte 2001	SE 2002	Art. 26 2002	Plainte 2002
Abus de confiance	0	3	0	1	1	0	0	0	0
Fausse déclaration	34	17	9	45	15	21	22	8	8
Faux en écritures									
Faux									
Violation du secret professionnel	44	8	10	49	12	16	28	10	11
Dénonciation calomnieuse	5	2	5	12	8	4	3	0	6
Atteinte à la vie privée									
Violation du	5	8	4	8	4	15	4	0	6

domicile									
TOTAL	88	38	28	115	40	56	57	18	31
TOTAL %	4,2	1,84	1,36	5,81	2,02	2,83	5,54	1,75	3,03

Nous retrouverons ici la même tendance que pour la catégorie précédente mais nous observons une augmentation de 2000 à 2002. Comme le nombre total de faits est élevé, les moyennes par année sont inférieures, de 1,5 à 6%, mais leur présence est clairement significative. Pour ces faits, quel que soit le mode de communication au Comité, cette catégorie rassemble quand même en moyenne encore 10% du total des faits.

Plus de 80 % des faits de cette catégorie sont représentés par les fausses déclarations et la violation du secret professionnel. Puisque dans notre système juridique accusatoire, l'administration de la preuve par le ministère public se fonde sur les déclarations consignées et sur les constats des verbalisants, il est essentiel de veiller à ce que les faux commis deviennent plutôt l'exception que la règle. Le total des faits dénoncés laisse cependant présumer le contraire mais il faut relativiser les choses au vu des millions de procès verbaux qui ont été dressés par la police dans toute la Belgique pendant cette période.

On remarque de multiples plaintes en matière de violation du secret professionnel pendant les procédures. Étant donné que toute personne est innocente jusqu'à preuve du contraire et que les modalités d'administration de la preuve et des recherches doivent demeurer loyales, le maintien du secret professionnel est fondamental. Une violation réelle du secret professionnel démontrerait un abaissement de l'essence de la norme.

Ne pas s'en tenir aux règles du secret professionnel constitue non seulement une infraction pénale mais montre aussi que le respect individuel de la déontologie ne coule plus de source.

Le fonctionnement intégré de la police a pour conséquence que les différentes sous-cultures des anciens services de police réguliers exigent une évolution dans le temps. Cela reste nécessaire pour acquérir et appliquer de manière conséquente des valeurs et des normes communes. Certains cas de faux en écritures ne sont pas tant causés par de la malveillance mais plutôt par un manque de compétence et peut-être aussi par une certaine négligence dans l'exécution des tâches et des missions. Un des phénomènes supplémentaires causé par la médiatisation de la sphère pénale est la diminution d'idées bien ancrées comme celle qu'une enquête ne se déroule pas en public mais bien dans l'intimité du commettant et de l'exécutant. Le droit à la discrétion et l'obligation discrétionnaire demeurent intacts.

inhumain, offensant								
Discrimination ou comportement humiliant			10			26		24
Attitude agressive, intimidations								
Agressivité, intimidation ou pressions			104			157		92
Comportement désobligeant								
Manque de respect – de politesse, langage inapproprié			23			88		71
Attitude laxiste ou négative lors de l'exécution des tâches			23			84		62
Assistance aux victimes								
Refus d'acter, non-communication, non-renvoi			30			99		78
Attitude et maintien généraux			42			63		7
TOTAL			232			517		334
TOTAL %			11,28			26,1		32,49

On constate une nette augmentation de cette catégorie de faits qui montre que le fonctionnaire de police incriminé aurait eu une attitude agressive et intimidante en 2002 dans plus de 32% des cas. Ceci vaut autant pour le comportement désobligeant et l'attitude laxiste lors de l'exécution des tâches.

Bien que l'impression générale s'améliore, le nombre total de faits a presque triplé par rapport à l'an 2000. Cette augmentation s'explique non seulement par une plus grande affirmation identitaire des personnes mais indique également que les corps de police en tant qu'organisation ne parviennent pas à modifier l'attitude personnelle du fonctionnaire de police individuel afin qu'il respecte à tout le moins les formes de politesse. Cette attitude négative est mise en exergue dans de nombreuses plaintes.

Les contacts personnels du fonctionnaire de police avec le public augmentent si bien que, lorsqu'il y a une première expérience négative, la confiance du citoyen dans l'intervention de la police peut-être affectée gravement et de manière permanente. Puisque la société évolue rapidement et que l'affirmation identitaire du citoyen augmente – mais il se peut également que l'agressivité verbale du justiciable augmente aussi – il est impératif d'accorder une attention particulière lors du recrutement, de la formation et de la formation continuée, plus qu'auparavant, à l'évolution des comportements chez les fonctionnaires de police.

L'image générale des services de police est liée incontestablement à la manière dont sont perçus les fonctionnaires de police et les contacts qu'ils entretiennent avec les citoyens. Cette perception négative entraîne probablement une déstabilisation de la confiance qu'un état de droit doit offrir à ses citoyens, et notamment ici par l'attitude policière en général.

Il faut tout autant se demander si l'attitude des forces de police face au citoyen plaignant est de nature à apaiser les conflits ou plutôt à les stimuler par un comportement provocant.

Tableau 6: Catégorie VI: Manquements aux obligations professionnelles

Catégorie VI: Manquements aux obligations professionnelles	SE 2000	Art. 26 2000	Plainte 2000	SE 2001	Art. 26 2001	Plainte 2001	SE 2002	Art. 26 2002	Plainte 2002
Manque de responsabilité, de disponibilité									
Intervention et exécution des tâches dans les temps (101, etc.)			10			10			10
Discrétion, secret, réserve et droit de parole			4			6			8
Excès de zèle									
Harcèlement, overacting			15			36			10
Manque de zèle									
Non-respect ou manque de respect des procédures			18			44			23
Dépôt, restitution d'objets saisis			11			25			4
Dépannage, remorquage et sabot de Denver			9			9			14
Contrôle d'identité			5			7			6
Rédaction de PV			7			54			22
Incorruptibilité – abus de la fonction			4			28			20
Neutralité									
			32			84			61
TOTAL			115			333			178
TOTAL %			5,5			16,8			17,3

Il apparaît d'emblée que tous les faits examinés sont en augmentation. Pour l'ensemble de la catégorie, cela va de 4,7% en 2000 à 17,3% pour les six premiers mois de 2002.

Les faits les plus dénoncés sont le manque de neutralité, l'excès de zèle et le non-respect ou manque de respect des procédures.

Bien que le Comité permanent P ait déjà discuté de la problématique du dépannage dans trois rapports annuels, celle-ci demeure une source d'irritation et il s'avère que les plaintes ont plus que doublé. Pour la première moitié de 2002, on a déjà enregistré 14 plaintes formelles par rapport au dépannage de véhicules. Le Comité permanent P accorde une attention particulière à la problématique du dépannage ou

de la saisie de véhicules qui ne seraient pas assurés. Il arrive régulièrement qu'un conducteur appose la plaque d'immatriculation de son véhicule immobilisé sur un véhicule de remplacement. Celui-ci est parfois verbalisé et remorqué dans le pire des cas. Techniquement parlant, le véhicule peut-être en ordre d'assurance mais les fonctionnaires de police le considèrent pourtant dans de nombreux cas comme un véhicule non assuré.

Le non-respect ou manque de respect des procédures s'explique non seulement par de la mauvaise volonté mais aussi par le fait que certaines procédures ne sont pas claires ou uniformes. C'est le cas lors de la rédaction de procès-verbaux ou de rapports, de contrôles d'identité, de fouilles, de contrôles de domicile, de mentions obligatoires dans des registres, d'avertissements de tiers, d'interventions lors de faits impliquant des mineurs, etc.

Dans la catégorie III ci-dessus, nous avons déjà mis l'accent sur l'importance essentielle du procès-verbal en tant que moyen de preuve. Suite à l'introduction de modifications de la procédure pénale, le citoyen a le droit de demander dans certains cas une copie du procès-verbal de manière à pouvoir en contrôler réellement le contenu. Le recours majoré à ce droit pourrait expliquer l'augmentation depuis l'an 2000 des plaintes relatives à la rédaction des procès-verbaux.

Le Comité permanent P observe également un nouveau phénomène, à savoir l'augmentation des plaintes relatives à la neutralité d'un fonctionnaire de police. La plupart du temps, ces plaintes se situent dans la sphère des conflits de voisinage lors desquels les parties examinent souvent à la loupe les interventions et les modalités d'action. Pour intervenir efficacement dans des litiges entre voisins ou partenaires, le fonctionnaire de police doit avoir une approche particulière et une solide connaissance du droit civil qui est, dans de nombreux cas, la clé pour gérer le conflit. Pour résoudre une dispute de manière constructive, il faut une opinion juridique correcte et une bonne analyse du conflit suivant les règles du droit en vigueur, en renvoyant clairement les parties devant la juridiction susceptible de régler leur litige, à savoir le juge compétent ou les procédures prévues. Des connaissances juridiques appropriées forcent le respect si bien que dans de très nombreux cas, l'intervention policière ne sera plus interprétée comme une intervention partielle. Le Comité permanent P se doit cependant de constater que le nouveau programme des formations n'accorde plus d'importance à une solide connaissance du droit civil. Les droits locatifs particuliers, le droit des contrats, les servitudes, la notion de nuisances excessives, le droit des personnes, notamment le droit de la nationalité, les contrats de vie commune, le droit du mariage et du divorce ne sont plus développés dans la formation. Ces sujets ne peuvent plus être abordés que sporadiquement dans les modules de formation, si le formateur fait lui-même référence au droit civil.

Pour le Comité permanent P, il faut revoir la formation de base et la formation continuée en accordant une attention particulière à l'utilisation correcte des connaissances du droit, à des connaissances actualisées des procédures (juridiques) et à une intégrité toujours présente. C'est là la clé du succès de l'acceptation par le citoyen d'une intervention de police neutre.

Tableau 7: Catégorie IX: Organisation policière

Catégorie IX: Organisation policière	SE 2000	Art. 26 2000	Plainte 2000	SE 2001	Art. 26 2001	Plainte 2001	SE 2002	Art. 26 2002	Plainte 2002
Direction, hiérarchie, organisation générale			9			15			5
Gestion du personnel			5			6			3
Efficacité du service, engagement d'équipements et de moyens			12			21			3
Recrutement, sélection et formation									
Compétences et qualités techniques									
TOTAL			26			42			11
TOTAL %			1,26			2,12			1,07
Relations avec l'autorité			3			5			2
Respect et loyauté									
Abus de pouvoir									
Manque d'obéissance, refus d'ordre									
TOTAL			3			5			2
Relations de travail			6			14			11
Ambiance de travail									
Relations privées internes									
Harcèlement sexuel au travail									
Intimidations morales - mobbing									
Relations hiérarchiques détériorées									
TOTAL			6			14			11

TOTAL %			0,29			0,7			0,54
----------------	--	--	------	--	--	-----	--	--	------

La plupart des plaintes et remarques de ce dossier proviennent des corps eux-mêmes. Il n'est donc pas étonnant que les plaintes relatives à l'organisation ne représentent que 0,5% du total des faits dénoncés.

La catégorie visée ci-dessus devra être affinée dans la base de données par une structure adaptée et nouvelle prenant également en considération d'autres aspects d'une organisation de qualité. Un outil pour y arriver sera le contrôle en cours des enquêtes de contrôle déjà effectuées sur base desquelles le Comité permanent P tirera des conclusions adaptées.

Cette catégorie adaptée ne comprendra donc pas les actes pénaux ou manquements disciplinaires mais bien les éléments utiles dans le cadre d'un audit d'une organisation. On envisage d'insérer les rubriques communication, gestion du personnel, évaluation, formation, recyclage et *last but not least* les relations de travail.

L'aperçu complet des audits effectués par le Comité permanent P sera publié dans le rapport annuel et viendra compléter les données de la base de données.

6. DÉCISIONS PRISES PAR LE COMITÉ

Tableau 8: Catégorie VII: Décisions prises par le Comité

Catégorie VII: Décisions prises par le Comité	2000	2001	2002
Total de décisions prises, en chiffres absolus¹²	932	2609	1131
% de décisions sans enquête proprement dite	4,9	7,4	9,8
Décisions après enquête sur les plaintes en % par rapport à l'ensemble des décisions			
Sans objet - non fondé	4,6	7,8	7,1
Pas établie à suffisance	7,5	5,4	7,7
Pas d'éléments concrets	2,6	2	2
Incompétent rationae personae	1,1	0,3	0,9
Incompétent rationae materiae	2,3	1,8	4,1
Purement pénal	9,4	8,2	12,11
Pas de faute	9,4	7,5	8,9
Pas de dysfonctionnement	15,2	19	13,17
Faute individuelle	4,8	12,2	11,14
Dysfonctionnement individuel	8,1	4,7	0,7
Dysfonctionnement organisationnel	4,9	2,4	1,5
Situation régularisée	3,5	1,3	3
Procédure pénale	9,5	7,3	5,85

Sur le total des décisions prises par le Comité permanent P, qui sont supérieures au total indiqué ici, on a seulement retenu celles ayant une certaine pertinence¹³ pour le contenu d'un dossier.

Les décisions proprement dites ne sont pas toujours comparables entre elles parce que plusieurs décisions peuvent être prises dans un même dossier. On remarque une tendance à la hausse des décisions prises sans examen préalable. Cela tiendrait surtout au fait que de nombreuses personnes souhaitent manifester leur mécontentement notamment du fait de l'intérêt des médias, de la méfiance par rapport à la nouvelle structure et d'un climat de réformes, sans que cela doive donner lieu à un examen plus approfondi. Ces plaintes ont cependant également un sens si bien que le plaignant a en tout cas reçu une réponse écrite avec, le cas échéant, une note expliquant pourquoi la plainte ne reçoit pas de suite. Autre explication : la charge de travail du Comité actuel est si importante que seuls les dossiers susceptibles de dégager une plus-value font l'objet d'un ordre ou d'une demande d'enquête formelle. Cette situation est également liée au constat matériel de ce que le Comité permanent P ne peut pas engager indéfiniment du personnel et des moyens pour les priorités qui lui sont fixées. En effet, ces priorités imposées consistent davantage dans le développement ultérieur de la fonction de contrôle, dans la mise au point du système de suivi en ce qui concerne les corps, dans l'exécution de mission d'enquêtes proactives dans le cadre d'une vision globale intégrée de la réforme des polices et dans l'exécution de différentes missions pour les autorités. En effet, il est clair que la tâche principale du Comité permanent P n'est pas d'être une aide de première ligne ni un service d'enregistrement de plaintes.

Les plaintes pour lesquelles le Comité permanent P a estimé devoir effectuer quand même une enquête ont débouché pour 30% des dossiers sur une décision qui a mis en évidence que le Comité permanent P a été sollicité à tort et que les plaintes auraient plutôt dû être traitées par l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale ou par le service de contrôle interne du corps visé. Ces plaintes permettent quand même de mettre en évidence les faits dénoncés et traduisent les sensibilités du citoyen. Les renseignements que le Comité permanent P tire de ces plaintes sont traités dans la base de données et contribuent à la constitution d'une image globale et très fiable des attitudes d'un fonctionnaire de police individuel. En enregistrant ces plaintes, on peut également suivre l'évolution d'un corps, et l'augmentation des plaintes pour un même corps ou pour un même individu a aussi une fonction d'avertisseur. Cependant, ceci ne constituait certainement pas une tâche réservée au Comité permanent P. Néanmoins, si les plaintes se répètent avec une certaine fréquence, cela peut amener le Comité à lancer une enquête approfondie ou à effectuer l'audit d'un corps donné.

Environ 10% des plaintes débouchent sur des faits purement pénaux : le ministère public en est informé.

Dans un quart des cas, le Comité ne peut par retenir de faute ou de dysfonctionnement. Il faut certainement y ajouter que dans 25% des plaintes fondées retenues, la police est correctement intervenue. S'il est question de fautes et de dysfonctionnements, on peut affirmer qu'on observe une tendance montrant que 10% des plaintes sont basées sur une faute individuelle avérée et acceptée, tandis que l'apparition d'un dysfonctionnement individuel diminue de manière manifeste. Soulignons qu'il s'agit des plaintes et dénonciations et non pas du résultat ou de la conséquence d'une enquête judiciaire confiée au Service d'enquêtes.

Le dysfonctionnement organisationnel reste au même niveau. Il ne faut pas exclure que ce dysfonctionnement continuera, comme le dysfonctionnement individuel, de diminuer au fur et à mesure de la consolidation de la réforme.

Dans la mesure où un grand nombre de situations ont été régularisées en l'an 2000 en vue de la réforme, il ne faut pas comparer le chiffre de 2000 avec les années

suivantes sans formuler des réserves.

À partir de 2001, nous constatons pourtant une même tendance de régularisation de situation dénoncée se chiffrant à 3%. Ce pourcentage montre également que lorsqu'une enquête du Comité permanent P est pendante, les supérieurs du corps sont prêts à remédier aux situations problématiques sur une base volontaire. Ceci peut se faire en indemnisant le préjudice ou à tout le moins en le reconnaissant, en remboursant les frais de dépannage indûment réclamés ou même, dans certains cas, en présentant des excuses au nom du corps ou en demandant au policier individuel de le faire.

Dans les enquêtes pénales, le Comité permanent P ne prend pas lui-même une décision et il doit parfois attendre (longtemps) la décision d'autres instances. Cela n'empêche pas le Comité de pouvoir entre-temps effectuer une autre enquête ciblée sur le fonctionnement et la situation d'un corps sur le plan de l'organisation. Pour terminer, il faut signaler que le Comité permanent P n'intervient pas uniquement pour faire de la remédiation ou même de la répression : il a également transmis à plusieurs reprises des félicitations à un corps, notamment à l'attention d'un fonctionnaire de police individuel.

NOTES

- ¹ Nous indiquerons donc dans le texte si les chiffres se rapportent au nombre de dossiers ou au nombre de faits dénoncés.
- ² Il s'agit d'une évaluation sur une base annuelle fondée sur le fait qu'au 7 octobre 2002, le Comité permanent P avait déjà enregistré 1 061 plaintes.
- ³ Il s'agit d'une évaluation sur une base annuelle fondée sur le fait qu'au 1^{er} août 2002, 293 enquêtes avaient déjà été confiées au Service d'enquêtes.
- ⁴ Enquête de contrôle sur la problématique de capacité au sein des zones de police locales Bruxelles-Capitale; coordination et circulation des informations; coopération et soutien du niveau local au niveau fédéral et du niveau fédéral au niveau local; contrôles marginaux des contrôles internes; intégrité; unités spéciales BBT; mini contrôle du corps de police d'Uccle et un dossier sur un malaise à propos d'un décès, etc.
- ⁵ Il s'agit d'une évaluation sur une base annuelle fondée sur le fait qu'au 7 octobre 2002, le Comité permanent P avait déjà enregistré 1 061 plaintes.
- ⁶ Notamment par des enquêtes judiciaires effectuées par le Service d'enquêtes et par l'application des art. 14, 2^e alinéa et 14*bis* de la loi du 18 juillet 1991.
- ⁷ Application de l'article 26 de la loi du 18 juillet 1991.
- ⁸ Effectuer la comparaison sur base du zéro tage n'est pertinent que si l'on peut comparer les données d'une année entière plutôt que de se baser sur les chiffres de 7 mois.
- ⁹ Ainsi, lorsque des plaintes pour outrage à un officier de police sont déposées, l'accent ou le motif peut être l'image raciste que l'officier de police a des allochtones. Si une telle attitude est attestée pendant l'enquête, elle sera indiquée en plus comme telle par le Comité P. Ceci se fait également dans l'optique d'une demande du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et d'une demande de la Ligue des Droits de l'Homme afin de mieux identifier de telles attitudes. Cette identification plus précise des plaintes en ce qui concerne le racisme explique également la forte hausse.
- ¹⁰ Dans l'accomplissement de leurs missions de police administratives ou judiciaires, les services de police veillent au respect et contribuent à la protection des droits et libertés individuelles, ainsi qu'au développement démocratique de la société.
- ¹¹ Ils respectent les droits de l'homme et les libertés fondamentales et s'engagent à les faire respecter. .../...
- ¹² Il faut souligner que ces chiffres se rapportent à des dossiers qui ont généralement été introduits avant l'année au cours de laquelle la décision a été prise.
- ¹³ Les décisions non mentionnées sont plutôt des décisions qui ont une importance dans la procédure administrative telles que l'ajout à un dossier existant, une demande de renseignements, etc.