

TABLE DES MATIERES

| | |
|---|-----------|
| LE COMITE P, L'OBSERVATOIRE POUR UNE VISION GLOBALE DU SYSTEME POLICIER | 1 |
| INTRODUCTION | 1 |
| RELATIONS AVEC LES INSTANCES INTERNATIONALES DE SUIVI DU RESPECT DES DROITS DE L'HOMME | 3 |
| ORGANE DE COORDINATION POUR L'ANALYSE DE LA MENACE | 4 |
| NOUVELLES COMPETENCES DU COMITE P EN MATIERE DE SECURITE PRIVEE ET PARTICULIERE | 4 |
| ATTITUDES REFRACTAIRES PAR RAPPORT AUX ENQUETES ET CONTROLES AU SEIN DE LA POLICE | 5 |
| ENQUETES DE CONTROLE ET DE SUIVI | 5 |
| CELLULES DE PASSAGE (AMIGOS) ET INCARCERATIONS DANS LES LOCAUX DE POLICE | 6 |
| FOUILLES ET ARRESTATIONS POLICIERES | 7 |
| REFOULEMENTS ET RAPATRIEMENTS | 8 |
| MISE EN ŒUVRE DE LA MFO-1 | 8 |
| INTERACTION HUISSIERS DE JUSTICE – POLICE | 9 |
| CONTROLE DES VOYAGEURS DANS LES MAISONS D'HEBERGEMENT | 9 |
| GESTION DE LA PROSTITUTION ET LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS | 10 |
| TRAFIC D'ETRES HUMAINS | 11 |
| SYSTEME CENTRAL D'INTERCEPTION TECHNIQUE | 11 |
| CONSULTATIONS ABUSIVES OU SUSPECTES DE BANQUES DE DONNEES | 12 |
| DISCRIMINATION AU SEIN DES SERVICES DE POLICE | 12 |
| REGISTRES LOCAUX DES ARMES A FEU ET REGISTRE CENTRAL DES ARMES | 13 |
| STATISTIQUES DE CRIMINALITE INTERPOLICIERES | 13 |
| ASTRID | 14 |
| PREMIER COMPTE RENDU DU RAPPORT SUR « LES PLANS ZONAUX DE SECURITE 2005-2008 » (CGL) | 14 |
| POLICE DES CHEMINS DE FER | 14 |
| POLICE DE LA ROUTE | 15 |
| UTILISATION DE CHIENS PAR LES SERVICES DE POLICE | 15 |
| ACTION DES UNITES SPECIALES | 15 |
| STOCKAGE DES MUNITIONS ET ARMES A FEU PAR LES SERVICES DE POLICE | 16 |
| D'AGENT AUXILIAIRE A AGENT DE POLICE | 16 |
| ACTIVITES ACCESSOIRES | 18 |
| SPONSORING DES MEMBRES DU CADRE OPERATIONNEL DE LA POLICE INTEGREE | 19 |
| PERSONNES DE CONFIANCE | 19 |
| SITES INTERNET DE LA POLICE | 20 |
| INTERACTIONS PRIVE-PUBLIC | 20 |
| MONITORING GLOBAL ET INTEGRE DES SERVICES DE POLICE | 21 |

| | |
|---|-----------|
| | 2 |
| Plaintes et dénonciations 2005 – données chiffrées ----- | 23 |
| Jugements et arrêts prononcés à l’encontre de membres des services de police – article 14, alinéa 1 ^{er} | 27 |
| SUIVI DE LA MISE EN OEUVRE RESPONSABLE ET TRANSPARENTE DES LOIS DU 7 DECEMBRE 1998, DU 5 AOUT 1992 AINSI QUE D’AUTRES LOIS SPECIFIQUES RELATIVES AUX MISSIONS ET COMPETENCES DE POLICE _____ | 31 |
| Accueil----- | 31 |
| Assistance policière aux victimes ----- | 31 |
| Intervention----- | 32 |
| Délais | 32 |
| Astrid | 33 |
| Gestion de l’information | 33 |
| Façon d’intervenir | 34 |
| Application des compétences | 34 |
| Recueil et traitement de l’information de police administrative ----- | 34 |
| Ordre public en général ----- | 35 |
| Encadrement et gestion des événements footballistiques ----- | 35 |
| Recherche locale----- | 36 |
| CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES _____ | 36 |
| Les choix stratégiques et politiques----- | 36 |
| Une gestion des ressources humaines performante et moderne ----- | 38 |
| La mise en oeuvre de la fonction de police (sécurité) ----- | 39 |
| Les systèmes et processus | 39 |
| Le contrôle externe..... | 40 |
| Quelques dernières préoccupations ----- | 41 |
| Perspectives ----- | 41 |
| ANNEXE : LISTE DES ABREVIATIONS UTILISEES _____ | 42 |

LE COMITE P, L'OBSERVATOIRE POUR UNE VISION GLOBALE DU SYSTEME POLICIER

INTRODUCTION

La loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menaceⁱ a instauré un contrôle spécifiquement externe sur les services de police, assuré par un acteur aussi indépendant que neutre, le Comité P.

Le Comité P veille en particulier à la manière dont l'efficacité, l'efficience et la coordination sont réalisées ainsi qu'à la façon dont les libertés et droits fondamentaux sont respectés dans l'exercice de la fonction de police. Il s'efforce de mener ses missions à bien en toute objectivité et transparence au bénéfice tant des autorités que du citoyen. Sa compétence porte sur tous les services de police, agents et officiers de police judiciaire ainsi que sur les personnes qui ont qualité à titre individuel pour rechercher et constater des infractions.

Ces dernières années, dans un contexte policier et sécuritaire en perpétuel changement, le Comité P a été amené à faire face à de nouveaux défis, initiés d'une part, par l'augmentation continue du nombre de questions et de plaintes émanant des citoyens et des fonctionnaires de police et, d'autre part, par la multiplication du nombre de missions qui lui sont confiées par les autorités. Le Comité P a dès lors été amené à prendre un certain nombre d'initiatives pour accroître davantage encore son efficacité et son efficience.

Ainsi le début de l'année 2005 a vu le remaniement de la planification stratégique existante pour répondre aux attentes du Parlement et du citoyen. La déclaration de mission ou *mission statement* et les objectifs stratégiques à la base de la nouvelle approche du Comité P ont été réévalués pour les trois années à venir et consignés dans le plan stratégique 2005-2008. Le Comité P a ainsi été amené à organiser l'ensemble de ses activités de manière à pouvoir dégager une image exhaustive, actuelle et permanente de la fonction de police. L'ensemble du fonctionnement doit contribuer à cette fonction d'observatoire. La déclaration de mission renouvelée et les objectifs stratégiques s'articulent donc autour de quatre grands axes : (1) la fonction d'observatoire, (2) le traitement des plaintes, (3) les enquêtes judiciaires et (4) le fonctionnement interne (cf. schéma *infra*).

Les objectifs stratégiques liés à la « **fonction d'observatoire** » consistent à optimiser l'observatoire de la fonction de police, qui suit et évalue de manière permanente la situation, l'évolution et l'impact du fonctionnement policier grâce à : (1) la révision et la réorientation du processus de *beeldvorming* au niveau de la méthodologie et de l'input ; (2) la mise en place d'un suivi cyclique amélioré pour les enquêtes de contrôle tout en s'efforçant de tendre vers une plus grande implication des autorités compétentes ; (3) l'amélioration de la qualité et de la périodicité du processus de rapport externe ; (4) l'amélioration de la contribution à l'implémentation des adaptations nécessaires au sein des services concernés en intensifiant le suivi des recommandations formulées.

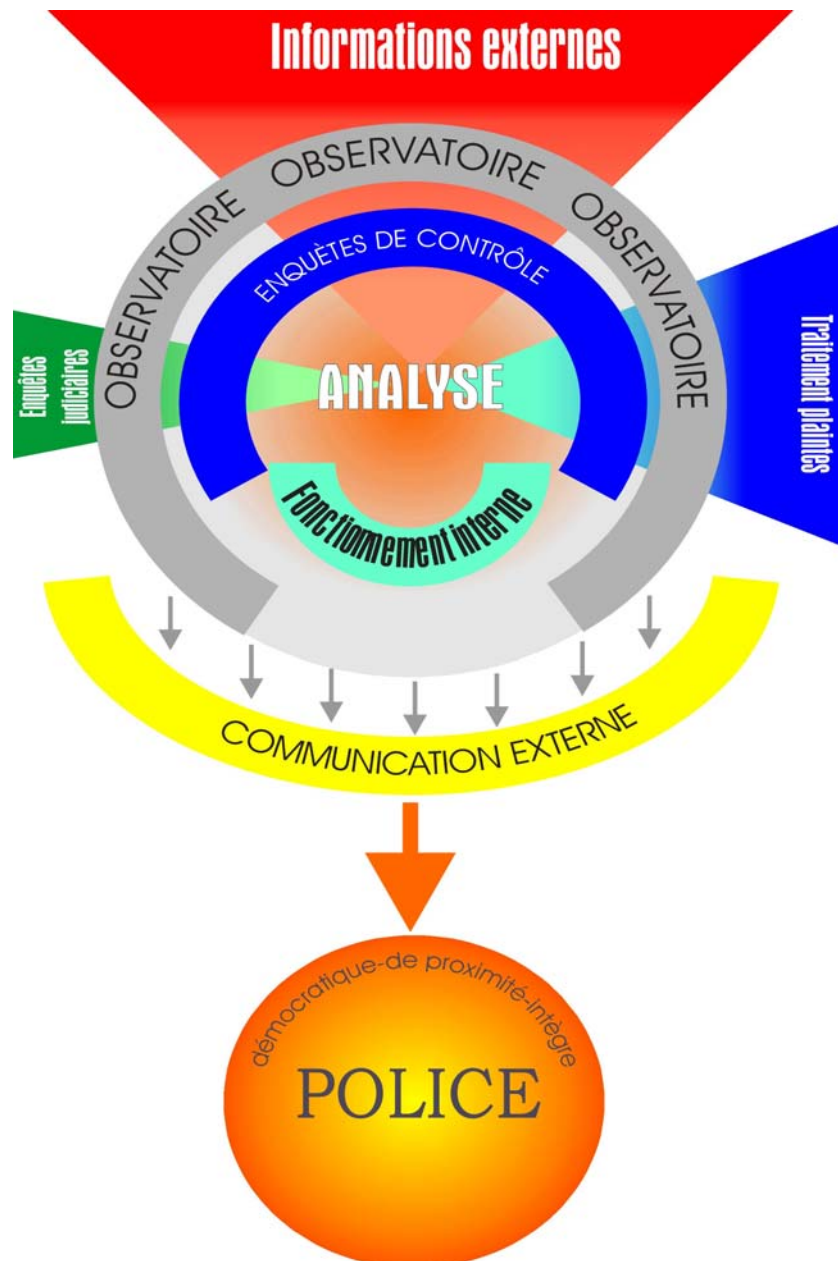
Les objectifs stratégiques liés au « **traitement des plaintes** » consistent à poursuivre le développement et l'optimisation du traitement des plaintes relatives à l'exercice de la fonction de police dans le cadre du *beeldvorming* de l'observatoire. À cet égard : (1) on examine par priorité les plaintes portant sur des problèmes structurels liés à l'efficacité, à l'efficience et au non-respect des droits et libertés individuels ; (2) une contribution est fournie en vue de garantir et, s'il échet, d'améliorer la qualité du traitement et de la gestion des plaintes au sein des services de police ; (3) on s'efforce d'améliorer le flux entrant des informations relatives aux résultats des dossiers de plaintes traités par les services de police.

ⁱ Le 10 juillet 2006 a été promulguée une loi modifiant la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements et les articles 323*bis* et 327*bis* du Code judiciaire (M.B. du 20 juillet 2006). En vertu de cette loi, l'intitulé de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements est remplacé par l'intitulé suivant : « Loi organique du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace ». Les dispositions de cette loi entrent en vigueur à une date fixée par le Roi et au plus tard le 1^{er} décembre 2006.

Les objectifs stratégiques liés aux « **enquêtes judiciaires** » consistent en l'exécution prioritaire des enquêtes judiciaires dans les domaines qui génèrent des informations utiles à la fonction d'observatoire et nécessitent une expertise particulière ou revêtent un caractère sensible.

Enfin, les objectifs stratégiques liés au « **fonctionnement interne** » consistent à garantir en permanence une organisation performante tendant vers l'excellence dans une ambiance de travail positive.

Schéma : Les axes de la déclaration de mission



En accord avec sa Commission d'accompagnement parlementaire, il a été décidé de revenir à la conception originelle d'un rapport annuel portant sur la période couvrant l'année parlementaire et remis le premier jour de la session ordinaire de la Chambre des représentants et du Sénat. En fonction du déroulement des enquêtes, des analyses et des activités du Comité P, le rapport à la base de la présente synthèse aborde aussi des éléments

compris dans la dernière partie de l'année parlementaire 2005-2006. La plupart des analyses effectuées ont été arrêtées en prenant en compte la situation (connue) en juin 2006.

Le Comité P a déposé son rapport annuel d'activités 2005 au Parlement au début du mois d'octobre 2006. Ce rapport, approuvé par la Commission spéciale de la Chambre chargée de son accompagnement parlementaire, est consultable sur le site Internet du Comité www.comitep.be.

RELATIONS AVEC LES INSTANCES INTERNATIONALES DE SUIVI DU RESPECT DES DROITS DE L'HOMME

Les préoccupations du Comité P en matière de protection des droits fondamentaux des citoyens dans le cadre de la mise en oeuvre de la fonction de police font de lui un partenaire privilégié au niveau belge des instances internationales chargées du contrôle du respect des droits de l'homme, notamment le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), le Comité des Nations Unies contre la torture (CAT), le Comité des droits de l'homme, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD)ⁱ.

La diversité des informations dont le Comité dispose actuellement ainsi que le savoir-faire développé en matière de mesure des dysfonctionnements policiers au cours de cette décennie d'expérience en tant qu'observatoire global de la fonction de police constitue une source de connaissances, étayée de repères probants, présentant un intérêt certain pour les instances internationales de contrôle du respect des droits de l'homme.

Les principales enquêtes de contrôle initiées ou poursuivies par le Comité P en 2005 et 2006 dans ce domaine portent notamment sur les thèmes suivants : (1) racisme, discrimination et diversité ; (2) cellules de passage (amigos) et incarcération dans les locaux de police ; (3) *incidents in custody* ; et (4) traite des êtres humains et prostitution. Les résultats de ces trois dernières enquêtes ont d'ailleurs été exploités dans le cadre de publications du Comité P sous forme de cahiers consacrés à l'étude de chacune de ces thématiquesⁱⁱ.

En 2005 et 2006, le Comité P a été sollicité tant par le département de la Justice et de l'Intérieur que par celui des Affaires étrangères en vue de contribuer à l'élaboration de rapports périodiques. Il s'agit notamment : (1) du rapport périodique de la Belgique à l'intention du Comité des Nations Unies contre la torture (CAT), en exécution de l'article 19 de la Convention internationale contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; (2) du rapport périodique de la Belgique à l'intention du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), conformément à l'article 9 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discriminations raciales.

Dans le cadre du suivi de la question du traitement des personnes privées de liberté par la police, le Comité P a reçu en avril 2005 la visite de la délégation du CPT. Il s'agissait de la quatrième visite périodique du CPT en Belgique, après celles de 1993, 1997 et 2001. Le Comité P a activement collaboré avec le CPT en vue de l'élaboration du programme de cette visite et lui a fourni toutes les informations jugées utiles (accompagnées des garanties nécessaires au niveau de la confidentialité) concernant la situation des personnes privées de liberté par la police en Belgique. Le Comité a par la suite été invité à collaborer à l'élaboration du rapport du gouvernement en réponse au rapport au gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le CPT.

ⁱ Une liste des abréviations utilisées dans la présente synthèse est reprise en annexe.

ⁱⁱ BOURDOUX, Gil. L. et al., *Cellules de passage et incarcérations dans des locaux de police : à l'ombre des amigos*, Cahiers du Comité permanent P, Bruxelles, Politeia, 2005.
 CUVELIER, Chr. et BOURDOUX, Gil. L., *Incidents avec des personnes placées sous surveillance policière : leçons d'un fonctionnement policier parfois problématique*, Cahiers du Comité permanent P, Bruxelles, Politeia, 2005.
 DE COCK, Ph., WARD, E. et BOURDOUX, Gil. L., *Politie, mensenhandel en prostitutie*, Cahiers Comité permanent P, Bruxelles, Politeia, 2006.

Le Comité P a également été sollicité en février 2006 par le département de la Justice dans le cadre d'une demande de renseignements émanant du Secrétaire général du Conseil de l'Europe concernant le système belge de contrôle des privations de liberté non reconnues par des fonctionnaires relevant d'un autre État. Cette demande a été adressée aux États parties à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le cadre de l'élaboration, par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, d'un rapport sur « *Les allégations sur l'existence de centres de détention secrets dans des États membres du Conseil de l'Europe dans le contexte du rapport relatif aux détentions de personnes par les États-Unis à Guantanamo Bay* ».

Le Comité P poursuit son action sur plusieurs fronts afin de veiller à ce que soit toujours mieux assuré le respect des droits et des libertés des citoyens dans l'exercice de la fonction de police, et cela au-delà des synergies avec les autorités et services de police, notamment au moyen d'une collaboration optimale et transparente avec les instances internationales de contrôle, par l'intermédiaire de la communication d'informations et d'avis d'un niveau de qualité élevé et par l'échange de points de vue.

ORGANE DE COORDINATION POUR L'ANALYSE DE LA MENACE

Le Comité P a eu l'opportunité d'être entendu concernant l'initiative du gouvernement de mettre sur pied un « *Organe de coordination pour l'analyse de la menace* » (OCAM) dans le prolongement du projet de loi relatif à l'analyse de la menace. Le Comité avait en effet pu constater qu'un certain nombre de dispositions prévues dans ce projet de loi avaient un impact certain sur son fonctionnement. Un certain nombre de modifications ont en outre été apportées à la loi organique du 18 juillet 1991, par lesquelles les Comités P et R ont vu leurs compétences respectives radicalement élargies à un tout autre domaine, celui du contrôle conjoint d'un organe *sui generis* actif dans la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme.

Le Comité P a dès lors jugé nécessaire de formuler quelques-unes de ses réflexions à l'intention de sa commission d'accompagnement parlementaire et donc du législateur.

Ses observations portaient notamment sur les aspects suivants : le fait que les Comités P et R seraient amenés à contrôler conjointement un organe dirigé par un membre de l'ordre judiciaire ; le fait que la Chambre et le Sénat se verraient privés de leur droit d'initiative lorsqu'il s'agit d'initier une enquête sur l'OCAM ; le problème de l'attribution répétée de nouvelles tâches aux Comités P et R sans que cela ne s'accompagne de moyens budgétaires additionnels ; et enfin, le fait que le Service d'enquêtes se verrait privé de son droit d'agir d'initiative dès qu'il s'agit de l'OCAM.

Le Comité P doit toutefois déplorer qu'il n'ait pas été tenu compte de la majeure partie de ses observations.

En tout état de cause, en collaboration avec le Comité R, le Comité P mettra tout en oeuvre pour que la volonté du législateur soit mise en pratique de la meilleure façon compte tenu des instruments de contrôle existants. Cela étant, il va de soi que la qualité du contrôle sera directement proportionnelle à la disposition de l'OCAM à y prêter son concours. Le Comité P en appelle d'ailleurs aux futurs directeur et directeur adjoint de l'OCAM afin d'instaurer un dialogue avec les deux Comités de manière constructive et dans un esprit de coopération. Cela ne pourra que bénéficier aux différentes institutions.

NOUVELLES COMPETENCES DU COMITE P EN MATIERE DE SECURITE PRIVEE ET PARTICULIERE

La loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, telle que modifiée par la Loi-programme du 27 décembre 2004, a attribué un certain nombre de nouvelles compétences au Comité P en matière de contrôle sur les services et les agents de sécurité qui travaillent pour une société publique de transports en commun.

Une bonne communication avec le citoyen est essentielle dans le cadre de la sous-traitance à des partenaires privés de tâches qui relevaient auparavant du monopole des services de police réguliers, surtout lorsque cette sous-traitance s'accompagne de la rupture du monopole que détenaient ces derniers en matière d'usage de la force. Le citoyen doit clairement être

informé de la différence entre la police d'une part et les services de sécurité ou entreprises de gardiennage d'autre part, ainsi que de leurs compétences respectives.

Il convient de veiller à ne pas créer la confusion auprès du citoyen de par le port d'une tenue de travail et l'utilisation de véhicules qui se distinguent difficilement des uniformes et véhicules des services de police réguliers, dans le respect de l'article 8 de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière. En matière d'utilisation de menottes et de sprays de défense, il convient également de veiller à ce que les prescrits et le contrôle de leur usage répondent aux mêmes conditions quantitatives que celles auxquelles doivent satisfaire les services de police réguliers.

ATTITUDES REFRACTAIRES PAR RAPPORT AUX ENQUETES ET CONTROLES AU SEIN DE LA POLICE

Le sens des responsabilités et la transparence (« *accountability* ») sont des valeurs essentielles de la police que le législateur de 1998 a entendu mettre en place, tant dans le cadre de la « *community policing* » que dans celui de l'« *intelligence led policing* » (au demeurant intrinsèquement liées). Un certain chemin reste cependant encore à parcourir dans les faits en Belgique.

À l'heure où le Code de déontologie des services de police vient de paraître, il nous semble urgent que, notamment sur ces questions essentielles, la culture et les valeurs changent dans l'ensemble du monde policier en ce qui concerne tant le contrôle interne qu'externe, et cela aussi bien au niveau national qu'au niveau international.

Selon certains auteurs, silence, secret et solidarité caractériseraient à différents égards, niveaux et degrés le travail policier face à l'« extérieur », à toute forme de « perçu en tant que menace », d'inspection ou de contrôle externes. Dans ce contexte, le Comité P a pu, à plus d'une reprise, relever non seulement les classiques non-transmissions ou transmissions tardives d'informations qui doivent pourtant lui être communiquées en vertu de la loi mais aussi des manoeuvres plus ou moins dilatoires jusqu'au plus haut niveau des hiérarchies concernées, parfois teintées sinon de mépris, du moins d'indifférence ou de désinvolture à l'égard du contrôle externe.

Rares ont été les cas où l'opposition a été frontale, directe, mais ils n'en étaient pas inexistantes pour autant, sans parler des silences face aux questions ou interrogations légitimes du Comité P ou de ses membres.

En matière d'éthique policière, le challenge consiste donc non seulement à changer certaines règles, à mettre en oeuvre et à implémenter le Code de déontologie des services de police à brève échéance mais aussi à changer la culture et à adhérer aux nouvelles valeurs clairement voulues par le législateur, notamment en matière d'*accountability* et de transparence.

Il conviendra aussi de dépasser les attitudes trop souvent purement défensives pour bâtir un nouvel édifice policier démocratique et transparent, de nature à améliorer encore son efficacité et la confiance des citoyens en la police.

ENQUETES DE CONTROLE ET DE SUIVI

Le contrôle global et intégré qu'assure le Comité P s'articule pour l'essentiel autour des trois axes d'intérêt principaux circonscrits par la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, à savoir la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes ainsi que la coordination et l'efficacité/efficienceⁱ des services de police au sens de l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991.

ⁱ Le Comité P entend ici le terme « efficacité » dans son sens large, c'est-à-dire efficacité et efficience ou *doeltreffendheid* et *doelmatigheid* en néerlandais. Ainsi, le Comité permanent P souhaite éviter une éventuelle confusion entre les deux concepts. En effet, dans la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, on parle dans l'article 1^{er} de la version néerlandaise de *doelmatigheid* (efficience en français) tandis que l'on parle dans la version française d'efficacité (*doeltreffendheid* en néerlandais).

La nature et la portée du contrôle ainsi que les objectifs poursuivis à l'occasion d'une enquête donnée permettent de regrouper les enquêtes de contrôle en quatre grandes catégories, à savoir les enquêtes de contrôle relatives à : (1) la protection des droits de l'homme et l'efficacité de la police *s.l.* ; (2) la coordination et l'efficacité de la police *s.l.* ; (3) l'efficacité de certains services de police ; (4) les enquêtes qui ne peuvent être directement ni suffisamment clairement mises en relation avec l'une des trois précédentes entités.

Ces différentes enquêtes peuvent en outre être caractérisées d'une part, en tant que contrôle spécifiquement thématique et d'autre part, en tant que contrôle de suivi, ciblé sur une organisation et son fonctionnement (global ou intégré voire particulier), visant à la mise en oeuvre notamment des lois du 5 août 1992 sur la fonction de police, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, ou encore, au-delà, de la Nouvelle loi communale, du Code d'instruction criminelle ou d'une autre législation ou réglementation spécifique organisant ou attribuant l'une ou l'autre compétence de police et participant de la sorte à la mise en oeuvre de la fonction de police. Ce dernier type d'enquête est alors essentiellement fondé sur des enquêtes de contrôle *s.s.*, des audits ou pré-audits, des *quick scans*, des enquêtes de suivi ou encore des contrôles marginaux de la fonction de contrôle interne pour les activités de monitoring global et intégré, etc.

Entre le 1^{er} janvier 2005 et le 30 juin 2006, le Comité P a géré ou mené 90 enquêtes de contrôle *s.s.* parmi lesquelles 26 ont été initiées durant la même période. Ces différentes enquêtes sont initiées d'initiative, notamment dans le prolongement de l'analyse d'autres données issues par exemple d'une plainte ou d'un ensemble de plaintes, à la demande du Parlement ou encore de différentes autorités de police administrative ou judiciaire.

CELLULES DE PASSAGE (AMIGOS) ET INCARCERATIONS DANS LES LOCAUX DE POLICE

Comme les années précédentes, les cellules de passage de plusieurs commissariats de police ont été visitées en 2005 et début 2006 par les commissaires auditeurs du Comité P et la *check-list* classique a été complétée pour chaque contrôle effectué. Les cellules de 31 commissariats en Région flamande, 22 en Région wallonne et 7 en Région bruxelloise ont ainsi fait l'objet d'un contrôle. Le plus souvent, les visites se sont déroulées à l'improviste et à l'occasion de l'exécution d'autres devoirs d'enquête. Les chefs de corps ou leurs proches collaborateurs ont accompagné les enquêteurs, qui leur ont fait part sur-le-champ de leurs éventuelles remarques ou recommandations. Dans certains cas, un courrier a été adressé aux chefs de corps *a posteriori* pour insister sur la nécessité de se conformer à certaines recommandations formulées antérieurement par le Comité P ou par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT).

Le contrôle quasi permanent des complexes cellulaires exercé par le Comité P depuis 1997 a incité bon nombre de chefs de corps à revoir l'aménagement de leurs installations, à réactualiser leurs directives internes et à sensibiliser leur personnel à l'impérieuse nécessité de respecter les droits élémentaires des personnes arrêtées. Un certain nombre de problèmes se posent cependant encore, parfois même de façon récurrente.

Comme il a déjà été souligné à maintes reprises, la privation de liberté est une mesure extrême à laquelle il ne faut recourir que dans les cas strictement définis par la loi. Il incombe à la hiérarchie policière – tous niveaux confondus – de veiller à ce qu'il ne soit procédé à une arrestation, qu'elle soit administrative ou judiciaire, que si celle-ci répond aux critères de légalité mais aussi d'opportunité. Or, le contrôle des officiers de police judiciaire (OPJ) ou des officiers de police administrative (OPA) n'est pas partout effectué de la même manière ni avec la même efficacité.

Même s'il ne s'agit que de cas marginaux, il convient de rappeler que trop souvent encore, le recours à la privation de liberté dans le chef de certains fonctionnaires de police paraît résulter d'une volonté délibérée de sanctionner immédiatement la personne fautive interpellée car certains intervenants semblent douter qu'elle soit jamais punie ultérieurement par les instances judiciaires, pourtant seules habilitées. La privation de liberté serait alors en soi un moyen de pression, une mesure coercitive ou une espèce de condamnation prématurée.

Il n'est pas rare non plus que les fonctionnaires de police privent de liberté un *quidam* simplement parce qu'il a outragé un policier. Une telle infraction, si elle mérite la rédaction d'un procès-verbal à charge de son auteur et une sanction ultérieure, ne justifie pas toujours

en soi ni automatiquement l'arrestation judiciaire. La mise en cellule se pratique alors encore trop souvent sans avis au parquet et l'officier de police judiciaire ou de police administrative, s'il en est averti – parfois tardivement – n'y mettra pas toujours fin.

De même, en matière d'ivresse publique, la pratique qui consiste à incarcérer systématiquement la personne avinée dans la geôle communale ne se justifie pas, sauf si cette dernière, après examen médical éventuel, constitue un danger pour elle-même ou pour autrui.

Nonobstant les progrès réalisés en la matière, le Comité P est d'avis qu'un certain nombre de points doivent encore être précisés par les autorités. Il s'agit notamment de l'infrastructure des cellules, de leur aménagement et du confort relatif dont doivent pouvoir disposer les personnes arrêtées (possibilité de satisfaire un besoin naturel dans un WC propre, fourniture de couvertures propres, d'un repas, etc.) ; de la surveillance et de la nécessité de se rendre compte *de visu* de l'état des personnes arrêtées (mise à disposition d'un système d'appel, rondes de garde, vidéosurveillance des cellules, etc.) ; et de l'intervention d'un médecin ainsi que de la prise en charge du coût de l'intervention médicale.

Sans préjudice des mérites des différents groupes de travail qui se sont penchés sur la problématique et à défaut d'initiative digne de ce nom au niveau des responsables fédéraux, des directives claires doivent être diffusées dans chaque zone afin que nul n'ignore la conduite à tenir en cette matière.

FOUILLES ET ARRESTATIONS POLICIERES

Plusieurs dossiers ouverts au cours des dernières années au niveau du Comité P ont mis en évidence les habitudes prises par certains policiers dans le cadre des fouilles effectuées en exécution de la loi sur la fonction de police.

Dans la plupart des plaintes que le Comité a analysées dans ce cadre, il n'a pas été possible d'établir la véracité des faits. Il n'en reste pas moins vrai qu'établis ou non, certains comportements sont plus que d'autres mis en avant par les plaignants. Un inventaire de ces comportements inadaptés (perçus comme tels aussi) ainsi que des circonstances « anormales » dans lesquelles se déroulent certaines fouilles devrait permettre d'attirer l'attention des autorités compétentes sur certains aspects de la problématique afin d'en dégager des lignes de conduite pour l'avenir.

Ces dernières années, le Comité P a constaté un certain nombre de points à améliorer, de dysfonctionnements ou d'abus lors de l'exécution de fouilles et/ou d'arrestations tant de police administrative que judiciaire. Il a, en conséquence, décidé d'amorcer une enquête en vue de déterminer notamment les causes et circonstances de ces abus ou dysfonctionnements. La première phase de cette enquête a consisté à examiner les supports de cours des académies de police ainsi que les notes et directives émises dans un certain nombre de zones de police et à la police fédérale. Il a ensuite été procédé à un test de connaissances auprès d'aspirants inspecteurs de police en fin de cycle de formation dans les écoles de police ainsi qu'auprès des aspirants commissaires de police.

La présente enquête confirme ce qui a déjà été commenté dans nos deux derniers rapports annuels en ce qui concerne la connaissance, l'assimilation et l'application de la loi sur la fonction de police. Elle nous conforte dans notre volonté de nous intéresser de plus près aux formations dispensées aux aspirants policiers et aux policiers, non seulement dans les matières de base mais aussi dans des domaines plus spécialisés. L'exercice réitéré en 2005, même s'il permet de constater une amélioration des résultats, tend à démontrer que des efforts doivent être fournis par tous les partenaires impliqués dans le processus de formation.

La question de la formation fait l'objet d'une attention et d'un intérêt tout particuliers, tant de la part des différents responsables de la police intégrée que des autorités compétentes. Le Comité P a eu l'occasion d'avoir des échanges de vues fructueux à ce propos.

Le Comité P est d'avis qu'une disposition réglementaire relative aux divers standards et normes applicables en matière de formation devrait être prise dans les meilleurs délais. Il semble opportun que les formations, cours et entraînements soient également suivis par un élément de la police intégrée et contrôlés de manière assez régulière par un organe autonome comme l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, par exemple.

REFOULEMENTS ET RAPATRIEMENTS

Une enquête de contrôle court depuis 2003-2004 concernant la problématique des rapatriements. Les devoirs d'enquête effectués par le Service d'enquêtes P dans ce dossier sont relativement limités car le ministre de l'Intérieur a spécifiquement chargé l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG) du suivi du « dossier rapatriements ». L'AIG rédige chaque année un rapport *ad hoc* sur ce point à l'intention dudit ministre.

En 2005, aucun incident ou dysfonctionnement n'a été constaté au cours des tentatives d'éloignement par LPA/BRUNAT. On a enregistré légèrement plus de plaintes qu'en 2004 mais, en valeur absolue, leur nombre reste relativement peu élevé, voire négligeable comparé au nombre de tentatives d'éloignement.

De même, nonobstant l'absence de dysfonctionnements constatés en 2005, LPA/BRUNAT a pris toute une série de mesures organisationnelles : (1) amélioration de la gestion des bagages et des biens de la personne faisant l'objet de l'éloignement ; (2) application de moyens de contrainte *quick release* ; (3) optimisation de la coopération avec SNBA et l'OE.

Dans le prolongement des conclusions des années antérieures, on peut à nouveau affirmer que LPA/BRUNAT s'est occupé des éloignements en 2005 avec professionnalisme. En outre, ce service s'est efforcé d'anticiper la mise en oeuvre des conclusions de la Commission Vermeersch II ; il s'est toujours préservé des dérapages individuels et a pris les mesures organisationnelles nécessaires en vue d'optimiser l'efficacité et l'efficience de la politique d'éloignement. Pour soutenir les initiatives prises par LPA/BRUNAT, il semble nécessaire que le SPF Intérieur informe officiellement la police fédérale des recommandations de la Commission Vermeersch II qui ont été prises en considération et de leur mise en application.

MISE EN ŒUVRE DE LA MFO-1

Une enquête judiciaire ponctuelle réalisée en 2002 par le Service d'enquêtes du Comité P sur l'évasion d'un détenu pendant son transfèrement a mis en évidence un manque d'exploitation, d'enregistrement et d'échange d'information concernant les détenus : leur dangerosité ne pouvait donc pas être évaluée, pas plus que le risque d'évasion. Le Comité P a décidé de mener une enquête plus vaste sur le sujet dans le but d'aboutir à un meilleur flux d'information, ainsi que le prévoit la directive ministérielle MFO-1 : la sécurité du personnel policier et pénitentiaire chargé du transfèrement des détenus peut ainsi, d'une part, être améliorée et le risque d'évasion pendant le transfèrement peut, d'autre part, être réduit.

L'enquête, qui s'est déroulée en deux phases entre fin 2002 et novembre 2005, a confirmé que plusieurs partenaires sont impliqués dans le flux d'information évoqué ci-dessus. Il s'agit notamment : des zones de police locale, du CIA, des établissements pénitentiaires, des DirCo-DirJu et des directions de la police fédérale (DGA/DAO-DGS/DSB-DST). Sur la base des constatations qu'il fait concernant chacun des partenaires, le Comité P arrive à la conclusion importante qu'en 2005, l'évaluation de la menace est souvent beaucoup trop limitée au niveau local : la police fédérale, les zones de police et la Direction générale Exécution des Peines et Mesures n'ont toujours pas esquissé d'image commune de la menace.

À titre d'exemple : (1) les chercheurs locaux et les enquêteurs judiciaires fédéraux ne sont pas assez conscients de la question des menaces étant donné qu'ils ne sont que partiellement concernés par les transfèvements ; (2) les informations de SIDIS sont peu utilisables à des fins policières opérationnelles ; (3) il n'y a pas unanimité sur le lieu le plus adéquat pour encoder les informations sur les risques d'évasions dans la BNG ; (4) le fait que les fiches « Mémo long », utiles et très utilisées au niveau local, ne figurent pas dans le dossier pénitentiaire du détenu pas plus qu'elles ne sont archivées de manière informatisée au niveau de la Direction générale précitée ; (5) le fait que les fiches « IGO » (reprenant des informations sur les anomalies relatives aux détenus et à leurs moyens d'évasion) ne sont utilisées qu'au niveau pénitentiaire interne et ne sont pas communiquées aux services de police.

Faisant référence à la MFO-1, qui préconise une approche globale, le Comité P soutient que – en plus de l'explication nécessaire (répétée) de l'importance de divers points, tant aux services de police qu'à l'administration pénitentiaire – un mode de gestion supralocal, actuellement inexistant, s'impose. Dans ce cadre, la création à moyen terme d'une plate-forme de

concertation informatique unique, à laquelle participent tous les partenaires des informations pertinentes, est particulièrement requise. Dans l'intervalle, il faut que la Direction générale précitée et les directions générales concernées de la police fédérale se concertent sur l'envoi des fiches dont question ci-dessus et sur leur archivage en vue d'une utilisation opérationnelle. Le Comité P assurera le suivi de ces points et dressera un nouveau bilan de la situation dans deux ans.

INTERACTION HUISSIERS DE JUSTICE – POLICE

Une première analyse générale de la collaboration entre les huissiers de justice et la police a été réalisée par le Comité P.

Les problèmes suivants se posent plus particulièrement en la matière. Il semble tout d'abord que, nonobstant les dispositions légales, la portée de la mission d'assistance de la police manque de clarté, plus précisément en ce qui concerne l'intervention concrète même. Les problèmes se situent ici sur le plan de la réquisition préventive *versus* un planning de capacité, de la portée de l'intervention physique, de l'apposition ou non d'une signature sur les pièces des huissiers de justice, de l'intervention en matière de droit de garde des enfants, des possibilités (limitées) de diffusion de l'information à l'huissier et à la gestion des exploits d'huissier déposés dans les bureaux de police. Il y a lieu de souligner qu'une analyse des plaintes a mis en évidence que le fonctionnaire de police qui joue un rôle actif lors d'une intervention avec un huissier de justice induit une certaine confusion des rôles dans le chef du citoyen. La question du paiement par l'huissier est également perçue comme contradictoire selon les règles déontologiques en vigueur. Il est encore apparu que la police considère la mission d'assistance aux huissiers plutôt comme une charge.

Partant de l'idée que l'accomplissement de la mission d'assistance peut être utile au travail de quartier, le Comité P estime d'une part qu'il serait intéressant d'ouvrir le débat sur la place de la mission en question au sein de la police (exécution par un agent de quartier ? par des spécialistes ? par des équipes d'intervention ?) et d'autre part qu'un traitement structuré de la mission en question s'impose pendant la formation.

Le paiement par l'huissier doit être supprimé. Les initiatives visant à conclure des protocoles par arrondissement entre les différents acteurs concernés demandent un suivi.

CONTROLE DES VOYAGEURS DANS LES MAISONS D'HEBERGEMENT

En marge de son enquête sur la collaboration policière internationale, le Comité P a été informé du fait que les prescriptions légales concernant le contrôle des voyageurs séjournant dans les maisons d'hébergement ne seraient pas respectées de manière systématique et uniforme dans l'ensemble des zones de police. Le Comité a dès lors décidé, en juin 2005, d'initier une enquête de contrôle en la matière, en adressant un questionnaire à l'ensemble des chefs de corps des 196 zones de police du pays concernant la manière dont leur service réalisait le contrôle des voyageurs dans la pratique. Dans les cas où il n'y aurait pas ou plus eu de contrôle, la ou les raison(s) en a (ont) été demandée(s).

Sur les 196 zones de police interrogées, 178 ont répondu dans les délais impartis, soit 90,81 %. Ils sont 124 chefs de zone – soit quelque 70 % des réponses – à déclarer contrôler régulièrement les fiches d'hébergement. Ce contrôle n'est toutefois pas systématique partout. La manière dont ce contrôle est effectué n'est pas uniforme dans l'ensemble des zones de police. Un total de 54 chefs de corps, soit quelque 30 % des réponses, signalent qu'ils n'effectuent (plus) aucun contrôle des fiches des voyageurs. Les raisons invoquées sont diverses et variées.

Notre attention a été attirée sur un échange de courrier entre la ministre de la Justice et le président de la Commission permanente de la police locale (CPPL). La ministre de la Justice faisait état de la nécessité de moderniser la loi du 17 décembre 1963 et son arrêté d'exécution en tenant compte des possibilités qui sont actuellement offertes à l'ère de l'informatique. Cette modernisation pourrait s'effectuer au moyen d'un enregistrement électronique des voyageurs par l'exploitant et d'une transmission par voie électronique au service de police en charge du contrôle. La police locale étant directement impliquée dans l'application de cette législation, la ministre de la Justice s'est adressée au président de la Commission permanente de la police

locale afin de connaître sa position concernant l'opportunité d'une modification de la législation en ce sens.

Pour sa part, la Commission permanente de la police locale estime qu'il faut remettre en question le maintien de cette législation, qui n'est plus ou ne peut plus être appliquée par les services de police dans la pratique. S'il devait néanmoins être décidé de maintenir l'obligation d'enregistrement, la Commission permanente de la police locale est d'avis que la modernisation devrait se faire par l'intermédiaire d'un enregistrement digital par les exploitants couplé à un contrôle automatique dans la Banque de données nationale générale (BNG).

Le Comité P est d'avis que le cadre légal actuellement en place met à la disposition des services de police un moyen sûr et discret d'assurer un contrôle efficace des voyageurs, et cela dans une perspective tant préventive que répressive. Si l'enquête de contrôle réalisée a permis de mettre en évidence un certain nombre de difficultés dans l'application concrète de la législation en matière de contrôle des voyageurs et, surtout, un manque d'uniformité et de systématisme au sein des différentes zones de police locale du royaume, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit bien ici d'une obligation légale claire.

Toute modification éventuelle à la législation devrait donc préalablement être examinée à la lumière des principes énoncés à l'article 45 de la Convention d'application de l'accord de Schengen, telle qu'approuvée par la loi du 18 mars 1993, à savoir l'obligation d'enregistrement des voyageurs dans le chef des hôteliers et le contrôle policier en la matière. Au niveau national, le débat ne peut dès lors porter sur l'opportunité du maintien ou non de ce mécanisme de contrôle, considéré comme désuet par d'aucuns.

Informations prises auprès des États parties à la Convention d'application de l'accord de Schengen, force est de constater que, bien que l'enregistrement des voyageurs dans la zone Schengen semble être réalisé de manière régulière dans la plupart des États interrogés, le contrôle policier sur les fiches de voyageurs n'a cependant pas lieu de manière uniforme ni systématique, le plus souvent par manque de capacité et de temps.

Dans ce cadre général, le Comité P estime qu'il pourrait être intéressant d'ouvrir le débat sur cette problématique au sein du groupe de travail *ad hoc*, institué au niveau de l'Union européenne et chargé de la mise en oeuvre et du suivi de la Convention d'application de l'accord de Schengen en même temps que de la recherche de solutions pratiques communes.

GESTION DE LA PROSTITUTION ET LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS

Le Comité P a réalisé en 2005 une enquête complémentaire sur le suivi policier de la prostitution et de la traite des êtres humains à Bruxelles-Capitale. Cela nous amène à une thématique à laquelle le Comité P mais aussi les autorités témoignent de l'intérêt. L'image générale que l'on a des phénomènes précités a été actualisée, notamment sur la base de divers entretiens.

En ce qui concerne l'image générale, on a constaté que le service traite des êtres humains reconnaît l'importance de la formation dans le cadre d'une approche axée sur le phénomène. À cet égard, il a proposé en 2005, lors d'une réunion avec les responsables des centres de formation de la police, d'intégrer un module « victime de la traite des êtres humains » à la formation de base, en complément des cours sur « l'assistance aux victimes ». Soulignons dans ce cadre que, depuis l'entrée en vigueur d'une loi du 10 août 2005, toute personne, donc n'importe quel Belge ou ressortissant de l'UE résidant légalement en Belgique, peut tomber sous la qualification de « victime de traite des êtres humains ». Le service traite des êtres humains participe en outre d'ores et déjà à plusieurs formations existantes relatives à la traite des êtres humains.

En ce qui concerne l'approche des phénomènes, où il y a lieu de distinguer la gestion locale de la prostitution et la lutte contre la traite des êtres humains, le Comité P ordonne sur la base de la circulaire COL 10/2004 du Collège des procureurs généraux que le magistrat de liaison près le parquet de première instance n'invite pas seulement les acteurs mentionnés dans la circulaire COL 10/2004 à sa concertation bimestrielle ou trimestrielle sur la lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains, mais aussi toutes les personnes et services pouvant, d'après lui, apporter une contribution utile aux recherches et aux poursuites. Le Comité P pense à cet égard à l'Office des étrangers et à l'inspection spéciale des impôts.

Le Comité P conseille par ailleurs de suivre attentivement la circulaire précitée qui part de la prostituée en tant que victime, quand son exécution débouche – notamment par des contrôles – à un enregistrement précis des informations au sein du CIA : cela ne semble pas toujours être le cas actuellement. Dans son intervention, la police doit rechercher un équilibre entre d'une part les mesures contre la traite des êtres humains et d'autre part la protection des droits de l'homme dans le chef des victimes : il faut rechercher le plus d'éléments de preuve possibles, d'autant que cela peut contribuer à constituer une image générale du phénomène de traite des êtres humains, ce qui est essentiel pour l'élaboration d'une stratégie en matière de prévention, de fonctionnement proactif, de répression et de suivi.

TRAFIC D'ETRES HUMAINS

Le Comité P s'est informé en mars 2004 sur les attentes du parquet fédéral, d'Eurojust et d'Europol concernant la lutte contre le trafic d'êtres humains, ainsi que concernant la mesure dans laquelle les services de police belges y satisfont. Début janvier 2006 a débuté une enquête de suivi sommaire au moyen d'interviews de quelques témoins privilégiés. Il y est question de l'évolution d'une série d'initiatives et elle procède à l'évaluation de l'engagement de moyens techniques, de la coordination ainsi que du recueil, du traitement, de l'analyse et de la diffusion de renseignements.

La conclusion de l'enquête de suivi était très positive en ce qui concerne l'apport des services de police dans la lutte contre le trafic d'êtres humains : le parquet fédéral, Europol et Eurojust semblaient être très satisfaits à ce propos. Il est en effet apparu que tous les acteurs concernés du paysage policier ont pris des initiatives de manière réfléchie, continue et intégrée en vue d'accroître l'effectivité et l'efficacité de la lutte contre le trafic d'êtres humains. Le Comité P, dont un cahier propose un aperçu détaillé de ses enquêtes de contrôle en matière d'approche policière du trafic d'êtres humains, de traite des êtres humains et de prostitution, clôture donc provisoirement ce dossier.

Étant donné de plus – l'Europe en est bien consciente – que le trafic d'êtres humains est un phénomène transfrontalier qui n'hésite pas à passer d'un pays à l'autre et à changer d'objet (le point central peut être constitué par des mariages blancs, des faux documents...), le Comité P ajoute qu'il faut investir en permanence dans le phénomène et que l'on doit consacrer une capacité suffisante à l'étude du nouveau phénomène visant surtout à laisser certaines personnes rester illégalement dans le pays. C'est certainement le cas puisque la lutte contre le trafic d'êtres humains implique nécessairement et de manière croissante la collaboration avec les pays voisins.

SYSTEME CENTRAL D'INTERCEPTION TECHNIQUE

Deux enquêtes judiciaires liées à l'article 314*bis*, § 1^{er} C.P. – l'une découlant de l'autre – menées par le Service d'enquêtes ont mis en évidence plusieurs anomalies en 2004 concernant la gestion des données administratives relatives aux écoutes téléphoniques et/ou observations téléphoniques, et ce pas seulement au niveau des opérateurs de téléphonie mais aussi au niveau du système central d'interception technique (CTIF). Le Comité P a réalisé une enquête de contrôle pour en rechercher les causes. En 2005, le Comité P a élargi cette enquête et l'a poursuivie au CTIF de la police fédérale.

Le Comité P situe la question des dysfonctionnements à quatre niveaux à savoir : 1) le CTIF de la police fédérale ; 2) les opérateurs de téléphonie concernés par le dossier ; 3) la législation ; 4) le contrôle de l'application de la législation sur les écoutes. Le Comité P est d'avis qu'il y a actuellement, en tout cas en dehors du cadre judiciaire, un manque de contrôle des dossiers téléphoniques du CTIF de la police fédérale et des dossiers tenus par les opérateurs de téléphonie : vu les intérêts démocratiques et financiers considérables qu'implique l'organisation d'écoutes téléphoniques ou d'une observation téléphonique, un contrôle s'impose sous une forme ou une autre.

Dans ce contexte, le Comité P trouve qu'il n'est pas souhaitable que le CTIF se voie confier la mission de contrôler toutes les factures émanant des opérateurs de téléphonie pour des missions réalisées au profit du SPF Justice : le Comité P se pose des questions sur la légalité

de la circulaire ministérielle relative aux frais de justice en matière pénale-téléphonie qui confie cette mission au CTIF.

La nouvelle banque de données informatisée TANK, un instrument administratif destiné à obtenir en quelques secondes une image globale en temps réel de toutes les mesures actives en Belgique (interceptions et observations), peut également prouver son utilité ici. Cette banque de données présente toutefois l'inconvénient qu'elle ne permet pas de relier les informations qu'elle contient à des données dont disposent différents opérateurs de téléphonie, étant donné qu'elle ne contient pas de résultats opérationnels sur les observations ou interceptions réalisées.

CONSULTATIONS ABUSIVES OU SUSPECTES DE BANQUES DE DONNEES

Le Comité P existe plus particulièrement pour éviter un estompement préoccupant des normes chez les fonctionnaires de police. Une telle attitude se manifeste de temps à autre par un interrogatoire inapproprié de banques de données, ce qui est par exemple le cas lorsque l'on recherche des informations sur des personnes, membres ou non de la famille ou du cercle de connaissances, sans que cela puisse être mis en rapport avec l'exécution de leur mission par les fonctionnaires de police. Le Comité P a examiné deux dossiers connexes dans ce contexte, en 2005.

L'enquête réalisée par le Comité P en la matière a manifestement mis en évidence un estompement des normes en ce qui concerne l'utilisation des applications informatiques mises à la disposition des fonctionnaires de police : dans une partie substantielle des cas examinés, on ne pouvait en effet apporter aucune justification au contrôle des personnes privées concernées dans les banques de données policières ou externes ; il semble avoir souvent été question d'un usage inapproprié des banques de données à des fins privées.

Compte tenu de cette constatation, le Comité P recommande de compléter la législation existante par une disposition particulière incriminant l'utilisation inappropriée des informations à la disposition de la police.

Le Comité P répète par ailleurs avec fermeté la recommandation qu'il avait formulée antérieurement imposant de compléter chaque fois le champ « raison de la consultation » dans Portal. En plus de l'effet préventif qui s'en dégage, cela ôte à la personne soupçonnée d'une utilisation inappropriée des banques de données la possibilité de dire qu'elle ne sait plus pourquoi elle a procédé à la consultation.

Cela ne signifie pas pour autant qu'il ne faudrait pas de réorientation générale : les membres du personnel doivent être convaincus de la nécessité de respecter la vie privée des citoyens et de leurs collègues. Un rôle important est dévolu en la matière aux gestionnaires fonctionnels qui doivent également procéder à des contrôles réguliers de l'utilisation des banques de données et ne peuvent limiter leur rôle aux procédures formelles d'alimentation de la BNG.

DISCRIMINATION AU SEIN DES SERVICES DE POLICE

Au fil des ans, le Comité P a essayé de suivre les problèmes de discrimination, d'intolérance, de racisme et de xénophobie au sein des services de police ou auprès des fonctionnaires de police. Il a également pris ce thème à coeur en 2005. En étant en contact régulier avec la cellule égalité des chances de la police fédérale, il a plus particulièrement recherché dans quelle mesure il a été donné suite au plan d'action Diversité et à ses projets annexes (à savoir la création d'un réseau diversité et le développement de formes de collaboration externe, notamment avec les universités).

Il a été constaté que le plan d'action avait d'une part encore été développé dans beaucoup de domaines et avait d'autre part été constamment adapté en fonction d'un timing d'exécution plus réaliste. Le Comité P n'est pas opposé à une adaptation, d'autant qu'il faut toujours en poursuivre les objectifs initiaux et qu'il faut maintenir une approche intégrée des actions entreprises. Dans ce cadre, il n'est pas sans importance de constater que – comme le budget fait parfois défaut – le financement des actions prévues peut être problématique. Il y a lieu que les responsables des projets pilotes redéfinissent la manière dont l'impact du plan d'action est

mesuré. La DGP/DPI devrait également établir un document décrivant en détail les actions ayant subi du retard ou ayant été postposées. Pour que tout soit clair, y compris en ce qui concerne la gestion du personnel, il est indiqué que le plan soit présenté de manière intégrée par la direction générale personnel.

On examinera notamment s'il faut prévoir une poursuite des *pre-entry trainings*, dont le financement par le Fonds d'impulsion à la politique des immigrés risque de disparaître. On peut également évaluer dans ce cadre le fonctionnement du réseau diversité – désormais sur la bonne voie puisque ses membres ont été désignés et que ses instruments de communication sont progressivement introduits.

REGISTRES LOCAUX DES ARMES A FEU ET REGISTRE CENTRAL DES ARMES

Le Comité P a constaté que le registre central des armes, transféré depuis 2001 à la police fédérale, a dès sa création manqué de capacité pour remplir toutes ses missions.

Une enquête de suivi sur le stockage d'armes et munitions dans les zones de police a montré qu'il est possible que bon nombre d'armes policières ne soient pas reprises dans le registre central des armes.

Selon le Comité P, des inspections régulières s'imposent en la matière, tant au niveau de la hiérarchie qu'au niveau de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

STATISTIQUES DE CRIMINALITE INTERPOLICIERES

Dans le cadre du dossier « Statistiques criminelles », le Comité P a établi en 2005 un nouveau *status questionis* en ce qui concerne les statistiques criminelles interpolicières, un point qui mérite très justement l'attention de la Commission chargée de l'accompagnement parlementaire du Comité P. Une actualisation des *follow-ups* réalisés en 2003 et 2004 a ainsi été réalisée.

Divers points ont été examinés en vue du suivi de la situation relative à l'établissement de statistiques criminelles, notamment par des entretiens avec le directeur général de la direction générale appui opérationnel et avec le directeur de la Banque de données nationale générale (BNG). Il s'agit : (1) de l'évolution globale et générale de l'alimentation de la BNG ; (2) des initiatives prises pour améliorer l'élaboration de statistiques criminelles : elles s'inscrivent principalement dans le cadre du plan national de sécurité 2004-2007 et sont liées au thème stratégique relatif à la gestion des informations opérationnelles et de la télématique commune au sein de la police intégrée ; (3) des circonstances dans lesquelles les statistiques criminelles sont élaborées en examinant si elles sont utilisables dans le cadre du fonctionnement policier et si elles répondent aux besoins policiers ; (4) de la concrétisation des mesures prévues dans le cadre du plan national de sécurité, plus particulièrement les mesures visant la création d'un système de gestion de la qualité d'informations opérationnelles et statistiques. Soulignons qu'il a été constaté qu'il avait été mis fin à certaines initiatives mises en oeuvre précédemment par la DSB dans le cadre du système de gestion de la qualité des informations puisque la situation évoluait favorablement ou pour des raisons d'opportunité.

On peut actuellement dire que la police intégrée *anno* 2005 dispose de chiffres fiables pour cinq années consécutives (2000 à 2004). Cela implique que des tendances actuelles peuvent être discernées dans l'évolution de différents phénomènes criminels. On peut également mettre un terme à la polémique, jusqu'à aujourd'hui récurrente, sur les simples comparaisons entre deux années de référence (les deux plus récentes) qui peuvent être totalement aléatoires. Le Comité P estime que la simple constatation d'une différence entre deux chiffres qui n'apportent pas d'informations fiables ne veut rien dire : l'esquisse – aujourd'hui possible – de réelles tendances, sans les expliquer, y est préférable ; pour autant qu'elle soit étayée d'un point de vue statistique, il s'agit en effet ici d'une opération neutre.

Nonobstant cette donnée positive, il faut encore formuler un avertissement. Compte tenu du caractère nécessairement limitatif des informations reprises dans les chiffres de la criminalité enregistrée, il faut plaider pour une approche plus systématique et régulière de l'estimation du *dark number* pour certains des phénomènes les plus pertinents en Belgique, une donnée qui devrait relativiser les chiffres publiés.

ASTRID

L'enquête de contrôle Astrid a débuté en 2003 dans le but de : « Suivre et évaluer le fonctionnement et l'implémentation du système de communication ASTRID au bénéfice des services de police et par extension des services de sécurité en général. Ce suivi s'inscrit dans le prolongement de l'enquête de contrôle menée sur le fonctionnement des appel au numéro d'urgence 101 ». L'enquête de contrôle doit concrètement apporter une réponse à la question de savoir quelle est la valeur ajoutée du projet de communication Astrid et comment et quand le fonctionnement du système peut être maximalisé. Tout cela doit être évalué en termes de meilleure coordination et de fonctionnement plus efficace des services de police.

Il est apparu en 2005 que des progrès avaient été enregistrés en ce qui concerne l'implémentation du projet Astrid au sein de la police intégrée : les acteurs concernés semblent prendre conscience des avantages que présente incontestablement ce système, tant sur le plan des moyens radio (sécurité, fiabilité, groupes de conversation) que sur le plan des CAD et CIC (appui, coordination, suivi, instrument politique).

Il faut néanmoins dire globalement que l'implémentation se déroule toujours assez lentement et ce malgré certaines déclarations d'intention politiques, initiatives législatives (prise en charge des frais, *call-takers* neutres, détachements, etc.) et la collaboration entre la S.A. ASTRID et la police fédérale. On peut également dire que l'on est encore très loin de l'utilisation maximale du système, d'autant que divers problèmes se posent encore presque quotidiennement dans son fonctionnement. On ne peut donc prévoir actuellement quand le système Astrid sera intégralement en oeuvre, ce qui contribuera assurément à accroître l'efficacité du fonctionnement policier.

Il est en tout cas positif, d'une part, que tous les CIC soient opérationnels depuis fin 2005 (certains seulement en partie) et, d'autre part, que nombre d'améliorations du système soient déjà connues et que tous les partenaires soient disposés à y collaborer. Le fait que ce projet soit très onéreux contraint d'autant plus à un contrôle permanent de tous les partenaires du projet Astrid, pour que l'on puisse atteindre et maintenir un fonctionnement policier intégré plus efficace et plus effectif.

PREMIER COMPTE RENDU DU RAPPORT SUR « LES PLANS ZONAUX DE SECURITE 2005-2008 » (CGL)

Le Comité P a reçu le rapport statistique « Les plans zonaux de sécurité 2005-2008 », qui a été établi par la police fédérale, plus précisément par la Direction des relations avec la police locale (CGL). Dans ce rapport, la CGL analyse les plans zonaux de sécurité du point de vue de la méthodologie, de la stratégie, de l'organisation et du déploiement. Ce dernier vocable traite de deux thèmes : conventions par les zones et capacité.

Le Comité P a pris connaissance de ce rapport en 2005 dans l'optique de sa propre mission, telle que définie à l'article 1^{er} de sa loi organique du 18 juillet 1991. Les questions pertinentes sur le plan du fonctionnement démocratique des services de police, de l'intégrité de ces derniers et de la *community policing* ont été captées. Le Comité P indique quels points pourraient faire l'objet, à l'avenir, d'un développement.

POLICE DES CHEMINS DE FER

Le Comité P a analysé en juin 2004 les différentes plaintes qu'il a enregistrées concernant le service assuré par la police des chemins de fer de la police fédérale (SPC). Ces plaintes étaient nombreuses. Le Comité P a donc décidé – d'autant plus que le chef de la SPC voulait se pencher sur les problèmes de fonctionnement de son service, en particulier sur le climat de travail et l'ambiance de travail – d'entamer une enquête globale sur le fonctionnement de la SPC.

L'analyse réalisée par le Comité P a débouché sur un rapport qui se penche sur la manière dont la SPC accomplit ses missions, sur la manière dont les relations avec les partenaires sont réglées, sur l'infrastructure et la logistique, sur la gestion du personnel et sur la protection privée des transports en commun. Un inventaire a également été dressé des éléments dont l'amélioration débouche sur un meilleur travail policier. Ces points se situent sur le plan

opérationnel, sur le plan du personnel ainsi que sur le plan de l'infrastructure et de la logistique.

Il a été constaté que la direction de la SPC est consciente des problèmes mis en évidence par le Comité P. Dans une première phase, elle veut analyser la situation et essayer de résoudre les problèmes les plus pressants. Ce qui sera possible ensuite dépendra de savoir si un engagement supplémentaire de personnel qualifié est ou non prévu. Le Comité P assurera un suivi de ces points en 2006-2009.

POLICE DE LA ROUTE

En 2002, le Comité P a décidé de réaliser une enquête de contrôle sur le fonctionnement des unités provinciales de circulation de la police de la route. On voulait plus concrètement examiner l'impact de l'occupation actuelle du personnel, des moyens en infrastructure et en matériel des postes de circulation sur la sécurité routière en général et sur le terrain de travail de ce service et de ses membres du personnel en particulier.

Sur la base de quelques visites sur les lieux et d'entretiens avec des membres des postes de circulation on a constaté ces dernières années que beaucoup d'efforts avaient déjà été fournis sur le plan de l'optimisation du matériel de sécurité, du comblement des manques de personnel et du renouvellement du parc automobile. Il était cependant nécessaire de poursuivre l'enquête et/ou le suivi. Le Comité P s'en chargera en 2006-2007.

UTILISATION DE CHIENS PAR LES SERVICES DE POLICE

Plusieurs dossiers ont été ouverts au Comité P concernant soit l'utilisation de chiens par la police, soit la manière dont certaines brigades canines de la police locale ou fédérale fonctionnent. Le Comité P a donc décidé de lancer une enquête thématique sur la question.

Il a été constaté dans ce cadre que l'appui canin a subi ces dernières années une réforme approfondie qui va bien au-delà d'un simple alignement sur les nouvelles structures policières. La Direction générale de l'appui opérationnel et le service d'appui canin ont en effet créé un groupe de travail non seulement pour revoir la structure sur différents points, mais aussi pour tendre à une uniformisation des formations et pratiques et à l'introduction de principes de travail communs. La réforme en question concerne donc une plus grande professionnalisation : le service d'appui canin mène actuellement une politique axée sur la qualité et des partenariats.

Le service d'appui canin doit absolument poursuivre sur la voie empruntée et continuer à finaliser les mesures définies en apportant, ainsi que cela a déjà été prévu, des modifications dans le cadre d'un cycle pour la gestion de stratégies implémentées. Le manque de formateurs constaté doit être comblé, faute de mettre en péril la qualité de la formation dispensée par les écoles de police. On peut éventuellement y remédier par le recrutement d'attachés auprès de ces écoles ou par la création de *trainerspools* à destination de ces établissements. Il faudra expliciter la question du déploiement de chiens dans une unité constituée dans le cadre de la gestion négociée de l'espace public.

ACTION DES UNITES SPECIALES

Le Comité P a procédé à une analyse de certains dossiers concernant les unités spéciales. On entend par là d'une part les services de la Direction des unités spéciales de la police fédérale (DSU) et d'autre part les services de la police locale qui sont connus comme telles ou se considèrent comme telles.

En ce qui concerne 2005, le Comité P a connaissance d'un total de 10 plaintes concernant de tels services, dont 7 concernent le volet contrôle et 3 le plan judiciaire. Ces plaintes concernent l'intervention policière à l'occasion d'une visite domiciliaire « musclée » ou d'une arrestation particulière sur la voie publique. Les 6 dossiers relatifs aux visites domiciliaires « musclées » ont fait l'objet d'un contrôle : 3 plaintes concernaient une visite à une adresse erronée. Parmi les 4 dossiers relatifs à une arrestation, 3 étaient judiciaires et 1 concernait un dossier de contrôle.

Après enquête, 4 plaintes ont été jugées infondées. Trois plaintes ont été jugées fondées et l'enquête est encore en cours concernant 3 autres plaintes. Deux des 3 plaintes infondées portent sur des perquisitions « musclées » où le service de recherche a transmis une adresse erronée.

Le Comité P conclut que trop peu de plaintes concernant les unités spéciales ont été formulées en 2005 pour pouvoir tirer des conclusions générales significatives. Cela n'empêche que, étant donné qu'il s'agissait dans l'un des dossiers analysés de l'arrestation d'une personne erronée et de la pénétration à une adresse erronée dans 3 dossiers, il faut veiller tout spécialement au déploiement d'unités spéciales.

Dans cette matière délicate il faut également veiller à ce que les corps de police locale ne fassent pas un mauvais usage – souvent suite à une sélection et formation défailtantes – de techniques, (types de) méthodes et/ou pièces à conviction des unités spéciales.

STOCKAGE DES MUNITIONS ET ARMES A FEU PAR LES SERVICES DE POLICE

Dans le cadre de l'enquête de contrôle réalisée fin 2002 et en 2003, il a été constaté dans plusieurs dossiers individuels que des problèmes se sont manifestés en ce qui concerne le stockage d'armes à feu et de munitions par les services de police : ceux-ci se traduisaient par le vol ou l'abus d'armes de service.

Le Comité P a donc décidé en première instance de consacrer l'attention nécessaire au contrôle de la manière dont les corps de police locale assurent le stockage et la conservation de leurs armes à feu et munitions ainsi qu'à une première série de vérifications à la police locale. Dans la foulée, le Comité P estima utile et nécessaire d'étendre l'enquête à certaines unités de la police fédérale : fin 2005 on a donc procédé à un sondage auprès des services (déconcentrés) de la police fédérale ou de leurs départements sur l'image générale des dispositions nécessaires prises pour éviter les utilisations abusives de l'armement qui leur est attribué par la loi. Dans le même temps, une visite de suivi a été rendue à certaines zones de police locale afin d'examiner dans quelle mesure la situation avait changé dans l'intervalle.

En ce qui concerne la police fédérale, il a été constaté que le commissaire général a élaboré des directives uniformes, claires et conséquentes en ce qui concerne la gestion des armes à feu. Dans la plupart des lieux visités, elles ne sont toutefois pas respectées. Il est également apparu que tous les membres du personnel n'étaient pas au courant de l'existence de ces directives et il n'a pas pu être établi que leur respect était contrôlé de manière systématique. À certains endroits, il est en outre question d'un problème de sécurité urgent : des armes sont actuellement encore stockées dans des meubles de bureau ou des armoires vestiaires, ce qui est intolérable.

On peut donc constater que les unités fédérales visitées se trouvent dans une situation dans laquelle se trouvaient les zones de police locale en 2003. Il faut donc consacrer à la problématique l'attention dont elle n'a pas fait l'objet jusqu'à présent et il faut investir dans des armoires de rangement sûres. Il est également inadmissible que toutes les armes à feu ne sont pas enregistrées au registre central des armes, ce qui est pourtant obligatoire.

En ce qui concerne la police locale, on constate un mouvement de rattrapage. Ces dernières années, la plupart des zones ont imposé une réglementation uniforme, ont fait des efforts financiers pour acheter des casiers individuels pour la conservation des armes ou ces derniers ont été prévus lors de la construction d'un nouveau commissariat.

Cela n'empêche pas qu'un contrôle périodique a montré que les règlements internes ne sont souvent pas respectés.

L'AIG a également une tâche à accomplir en cette matière.

D'AGENT AUXILIAIRE A AGENT DE POLICE

Le Comité P a abordé à plus d'une reprise ces dernières années la problématique des compétences des « agents auxiliaires de police » et de leur engagement concret sur le terrain. Ont e.a. été relevés l'absence de cohérence dans les dispositions légales fixant le cadre statutaire des agents auxiliaires et le non-respect par certains corps des normes imposées en matière de proportion d'agents auxiliaires. Les agents auxiliaires ont parfois été abusés sur certains domaines de compétence ou se sont eux-mêmes attribués des compétences.

La loi du 1^{er} avril 2006 relative aux agents de police, à leurs compétences et aux conditions d'exercice de leurs missions fait écho à la volonté du gouvernement d'étendre les attributions des agents auxiliaires de police et d'ainsi permettre aux fonctionnaires de police de se concentrer sur l'exercice de ce qui est communément appelé « véritables missions de police ». Lorsque nous parlons d'« agents » ci-après, il s'agit de ceux-là mêmes que, hier encore, nous appelions « agents auxiliaires ».

Cette extension des compétences ne porte en rien atteinte à la distinction de principe opérée par l'article 117 de la loi sur la police intégrée entre les fonctionnaires de police et les agents (auxiliaires) de police dont la compétence de police est limitée. En vertu de la nouvelle formulation de l'article 58 de la loi sur la police intégrée, leur compétence serait essentiellement limitée : (1) aux dispositions de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police qui leur sont rendues applicables ; (2) aux compétences qui leur sont attribuées en matière de police de la circulation routière et de contrôle du respect des règlements de police communaux ; (3) à la constatation d'un accident de la circulation et des conséquences de celui-ci, ainsi qu'à la verbalisation de celui-ci ; (4) au contrôle de l'identité de chaque personne ayant commis une infraction.

À côté des modifications apportées à la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière, à la loi du 18 février 1969 relative aux mesures d'exécution des traités et actes internationaux en matière de transport par route, par chemin de fer ou par voie navigable et à la loi du 7 décembre 1998 sur la police intégrée, cette extension des compétences se réalise : (1) en rendant un certain nombre de dispositions de la loi sur la fonction de police applicables aux agents auxiliaires de police, notamment l'article 7 (concernant la direction opérationnelle), l'article 25 (concernant l'attribution de tâches administratives) et l'article 45 (concernant la compétence territoriale) ; (2) en définissant la forme et les conditions d'exercice de leurs missions au sein d'une nouvelle sous-section qui comprendrait les nouveaux articles 44/12 à 44/17.

Le fait que les agents de police ne soient pas fonctionnaires de police tout en faisant partie du cadre policier constitue toujours un facteur de complexité et ne facilite pas la compréhension de cette matière. En ce qui concerne la nécessité d'élargir les compétences des agents de police au-delà des questions de circulation et de règlements locaux, le Comité P s'est montré quelque peu sceptique par le passé. Maintenant que le législateur a bel et bien entendu étendre ces compétences, la discussion ne semble plus vraiment d'actualité.

Si en 1995, le Comité P constatait que le statut des agents auxiliaires prêtait à confusion, on observe aujourd'hui de grands progrès dans ce domaine. Les textes législatifs, surtout lorsqu'il s'agit de matières de roulage et de règlements communaux, ne laissent planer aucun doute sur la compétence *ratione materiae* des agents de police.

Il n'en reste pas moins des zones d'ombre ou, à tout le moins, des changements que l'on aurait souhaité voir apportés sur le terrain qui n'ont pas été implémentés. Ainsi l'agent de police ne semble-t-il plus compétent pour constater les infractions aux règlements provinciaux ; l'obligation de légitimation ne lui est pas applicable, pas plus que la disposition de l'article 44/1 de la loi sur la fonction de police relatif à la collecte, au traitement et à la transmission de renseignements et données. Un règlement relatif à la pose de menottes aurait également été souhaitable eu égard aux compétences actuellement dévolues en matière de surveillance et de rétention, qui sont susceptibles d'impliquer l'utilisation de menottes.

À cet égard, le Comité P est d'avis qu'une réglementation globale s'impose dans la loi sur la fonction de police à l'usage de l'ensemble du cadre opérationnel.

En matière de police de la circulation, l'article 29, § 2 de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière a été modifié de telle sorte que le stationnement dépenalisé peut désormais être constaté, jusqu'à une date déterminée par le Roi, par les agents de police. Ces derniers reçoivent ainsi pour la première fois une compétence sur le plan fiscal (application d'une rétribution ou taxe en matière de stationnement dépenalisé), ce qui est pour le moins peu orthodoxe. Leurs constats n'ont évidemment pas la même force probante en matière de roulage que ce qui est prévu à l'article 62 de la loi sur la circulation routière.

Il est important de ne pas perdre de vue que l'agent de police dispose d'une compétence limitée.

Cela signifie que les précédents constats du Comité P selon lesquels un trop grand nombre de zones toléreraient des transgressions pourtant évidentes au niveau des compétences des agents auxiliaires (désormais agents de police) ou même intégreraient celles-ci au niveau du processus de fonctionnement de leur corps, seraient toujours d'actualité, même si ces transgressions sont devenues nettement moins prononcées.

Cette situation engendre non seulement une insécurité juridique à l'égard de la population, mais nécessite également une prise de conscience des responsables hiérarchiques, qui doivent savoir que les conséquences éventuelles d'actes posés par des agents non compétents peuvent à tout le moins entraîner leur co-responsabilité en ce qui concerne les possibles dégâts causés ou d'autres conséquences. En théorie, il est également possible que lors de certains outrepassements de compétences, l'agent lui-même ou son supérieur hiérarchique soit poursuivi pénalement.

Un élargissement des compétences des agents de police doit s'accompagner – comme l'a souligné la Commission permanente de la police locale en son temps et, à plus d'une reprise, le Comité P – de formations complémentaires, de formations continuées et/ou d'une adaptation des critères de recrutement sous peine de voir régresser la qualité de la police de proximité dont ils assume(ro)nt certaines facettes.

La question qui se pose évidemment aussi ici est de savoir dans quelle mesure ces investissements complémentaires en matière de formation sont justifiés eu égard à la différence de plus en plus minime avec les inspecteurs de police. Il n'est pas impensable que tout cela engendre, encore plus qu'aujourd'hui, une zone grise au sein de laquelle les compétences des agents de police seront outrepassées, que ce soit de manière individuelle ou au niveau du corps.

ACTIVITES ACCESSOIRES

Compte tenu des enjeux de la révision du statut des fonctionnaires de police ainsi que du désintérêt pour les activités accessoires parfois exercées par ces derniers, le Comité P estime nécessaire de revenir encore une fois sur cette question.

Le Comité Permanent P a voulu se rendre compte de la manière dont les services de police appliquent les principes énoncés par les dispositions relatives à l'exercice d'activités accessoires par les membres du personnel de la police intégrée. Pour ce faire, il a interrogé l'ensemble des chefs de zone de la police locale ainsi que le commissaire général de la police fédérale aux fins de recenser, à la fois les dérogations qui ont été accordées et les types d'activités qui ont de ce fait été autorisés par les instances habilitées.

Les réponses fournies n'ont pas pu permettre d'évaluer, ne fût-ce que quantitativement, l'importance du phénomène. Il en découle toutefois que la loi et les directives ministérielles sont interprétées de façon parfois diamétralement opposée par les autorités de police locale et par le commissaire général de la police fédérale, ce dernier se montrant plus sévère dans l'octroi de dérogations. Des dérogations ont été accordées par des autorités locales tant du nord et du centre que du sud du pays – le plus souvent sur proposition favorable de certains chefs de corps – pour des occupations accessoires qui, pour le Comité P, sont susceptibles de compromettre l'intérêt du service.

L'exercice de certaines activités accessoires lucratives risque de diminuer, à terme, les disponibilités des bénéficiaires pour leur fonction principale et de créer, dans l'esprit du public, une confusion des rôles. Cette problématique est d'ailleurs évoquée dans le Code de déontologie des services de police. Le Comité P estime, par exemple, que le policier « garçon serveur » à ses heures, susceptible donc de percevoir des pourboires en sus de ses émoluments, ne pourra pas se comporter vis-à-vis de « sa clientèle » avec toute l'impartialité requise lorsqu'il exercera sa fonction policière.

Le Comité P a réinterpellé les chefs des zones où ces types d'activités accessoires avaient été autorisés. Ceux-ci ont répondu que l'octroi des dérogations relevait de la seule compétence de l'autorité locale et qu'ils ne pouvaient émettre qu'un avis qui n'était pas nécessairement suivi. Même si le nombre de bénéficiaires de dérogations accordées pour l'exercice d'activités accessoires paraît relativement limité, certains policiers cumulent encore

des fonctions à l'insu de leur hiérarchie, contrevenant ainsi à la loi. L'importance du « chiffre noir » n'est probablement pas négligeable.

Le Comité P invite une fois de plus les autorités et les chefs de corps à se montrer fermes à l'égard de leurs collaborateurs qui ne respectent pas la loi et les incite à n'émettre des avis favorables aux demandes de dérogation que si les activités accessoires rentrent dans les catégories énumérées par les directives ministérielles. Enfin, les bourgmestres et les collègues de police devraient statuer avec plus de circonspection encore sur les demandes de dérogation et n'octroyer celles-ci qu'après être convaincus que l'indépendance et l'impartialité des membres du personnel seront sauvegardées.

SPONSORING DES MEMBRES DU CADRE OPERATIONNEL DE LA POLICE INTEGREE

Le sponsoring des policiers pour des activités extraprofessionnelles auxquelles ils se livrent n'est pas un phénomène nouveau. Compte tenu de la spécificité et de l'importance de la question, vu aussi le peu d'intérêt de certains responsables ou autorités pour celle-ci, le Comité P a estimé opportun d'ouvrir une enquête thématique en la matière et, plus récemment, une enquête de suivi.

L'article 130 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, interprété *sensu stricto* ne permet pas pareille pratique puisqu'il stipule, en son deuxième alinéa, que : « *Il est interdit aux membres du personnel de solliciter, d'exiger ou d'accepter, directement ou par personne interposée, même en dehors de leurs fonctions, mais en raison de celles-ci, des dons, gratifications ou avantages quelconques* ». Force est de constater que tous les chefs de corps n'interprètent pas cette disposition de la même façon. Certains estimeraient même que cet article est contraire à la philosophie de la police de proximité prônant une plus grande implication de la police dans les activités locales.

Le Comité P considère pour sa part que le policier qui retire un intérêt personnel du sponsoring pour lui permettre d'exercer une activité individuelle contrevient à l'esprit de l'article 130 de la loi précitée mais aussi à la déontologie. Par contre, le sponsoring obtenu par un policier faisant partie d'une association sans but lucratif, d'un comité scolaire, d'un cercle culturel, etc. pour les activités propres à cette société paraît tout à fait acceptable, moyennant certaines nuances.

PERSONNES DE CONFIANCE

Conformément aux prescriptions légales, des personnes de confiance doivent être mises en place pour répondre aux problèmes de harcèlement et de violence sur les lieux de travail.

La plupart des zones de police ainsi que la police fédérale disposent d'une personne de confiance et d'un conseiller en prévention. Par contre, peu de services de police ont développé une analyse des risques quant à l'existence d'éventuelles situations pouvant donner lieu à des violences ou à du harcèlement sur le lieu de travail. Toutefois, les analyses de risques menées à bien ont donné lieu à la prise de mesures spécifiques dans 80 % des cas au sein de la police fédérale et dans plus de 50 % des cas au sein de la police locale.

Les faits dénoncés sont globalement tous en augmentation mais la nature de ceux-ci évolue différemment suivant l'organisation. Alors que les faits de harcèlement ont diminué au sein de la police fédérale, ces derniers sont en nette progression au sein de la police locale. Il en va de même pour les faits de violence. Toutefois, l'éventail des mesures prises semble permettre la résolution des problèmes tant dans l'immédiat que sur le long terme, et cela conformément aux objectifs de la loi dite « Onkelinx ».

On peut cependant déplorer qu'une véritable politique de prévention n'existe pas encore à tous les niveaux et que l'on préfère répondre aux cas ponctuels.

De plus, afin de garantir une assistance de qualité par les personnes de confiance, quel que soit le problème pour lequel elles sont sollicitées, il conviendrait de promouvoir la mise en place de « réseaux d'échanges informels » entre les niveaux local et fédéral en vue de développer le bagage professionnel de ces personnes à l'aide d'un échange d'expériences et de bonnes pratiques.

SITES INTERNET DE LA POLICE

L'analyse effectuée avait pour objectif d'évaluer les améliorations apportées aux différents sites Internet de la police intégrée, structurée à deux niveaux, notamment depuis notre rapport spécifique. À l'origine axée sur la validité et la tenue à jour des avis de recherche placés sur les sites Internet de la gendarmerie et de la police judiciaire, cette enquête a été élargie à la problématique de l'intégration des différents sites Internet de la police intégrée en un portail policier homogène, où l'information serait aisément accessible au citoyen sans redondance inutile.

À la suite des résultats de l'enquête « sites Internet de la police » parus dans le rapport d'activités 2004 du Comité P, le directeur de la Direction du fonctionnement et de la coordination de la police fédérale (CGC) a invité ce dernier à participer à la première réunion plénière du « Comité de gestion » et de la « Plate-forme fonctionnelle Internet », qui s'est tenue le 26 septembre 2005 et avait pour but de présenter le projet définitif du cadre fonctionnel aux acteurs de la présence policière sur Internet. Suite à la mise en ligne du nouveau portail de la police, une réunion a été organisée afin de présenter en toute transparence les derniers développements du projet.

L'élaboration d'un cadre fonctionnel et l'application de celui-ci ont indiscutablement fait avancer la situation pour les sites Internet de la police fédérale.

Nous n'avons pas remarqué de tels progrès sur les différents sites de la police locale mais il faut reconnaître, à la décharge de la Commission permanente de la police locale, que la coordination de 196 zones de police est d'une toute autre ampleur que celle requise au niveau des différentes directions générales et services de la police fédérale. Il convient également de garder à l'esprit que bon nombre de sites Internet de polices locales sont hébergés et gérés par une administration communale sur laquelle la Commission permanente de la police locale n'a pour ainsi dire aucune autorité.

Il nous faut cependant déplorer la rivalité qui semble s'être installée entre la Commission permanente de la police locale et la police fédérale au sujet du medium Internet.

À la suite des relations plutôt tendues entre CGC et la Commission permanente de la police locale, la question de la gestion des noms de domaine (*police.be* et *politie.be*) ne semble toujours pas être résolue.

INTERACTIONS PRIVE-PUBLIC

Ces dernières années, la tendance à la privatisation du secteur public a également fait son entrée dans le domaine de la politique de sécurité. Les personnes à compétence policière peuvent de ce fait et en cette qualité ressortir à la compétence de contrôle du Comité P. De la même manière que le fonctionnement des services de police réguliers, leur fonctionnement est en principe examiné à la lumière des trois missions fondamentales du Comité : le suivi de l'efficacité et de l'efficience des services de police, de leur coordination et, enfin, du respect et de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Compte tenu des récentes modifications de la réglementation relative à la sécurité privée et particulière, notamment en matière d'octroi de compétences particulières aux agents de sécurité du secteur du transport public, il semble plus qu'urgent de développer le cadre conceptuel dans lequel seront définis les principes présidant aux relations entre les secteurs public et privé. Vu la (possibilité de) controverse existant en cette matière, il serait sans nul doute judicieux de procéder sur la base d'un fondement théorique solide.

Les services de sécurité au sein des sociétés publiques de transport en commun sont en train de se mettre en place, notamment à la SNCB et à la STIB. Fort des constatations de ces dernières années, e.a. quant à l'utilisation des uniformes, de leurs accessoires et des véhicules – difficiles à distinguer de ceux des services de police en dépit de l'interdiction explicite de la loi réglementant la sécurité publique et particulière –, le Comité P va suivre leur mise en place progressive et s'intéressera plus particulièrement à leurs interactions et collaborations, non seulement avec les services de police mais aussi avec le secteur du gardiennage s.s., par exemple B-Security. De même, il se penchera sur la problématique de l'usage de la force par ces services de sécurité.

MONITORING GLOBAL ET INTEGRE DES SERVICES DE POLICE

Le Comité permanent P exerce ses missions via différents canaux, notamment sur la base du traitement des plaintes et dénonciations. Dans les limites de la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements, le Comité permanent P traite les plaintes et dénonciations qu'il reçoit en matière de fonctionnement, d'intervention, d'action ou d'abstention d'action des services de police et des membres de leur personnel. Il convient toutefois de faire observer que le Comité ne remplit pas de fonction de médiation et n'a donc *a priori* pas été mis en place dans le but de résoudre les problèmes individuels des plaignants.

Le Comité permanent P entend contribuer au bon fonctionnement d'une police démocratique, intègre et de proximité. Conformément à la loi et à la volonté claire du législateur, le Comité permanent P n'est pas *a priori* un bureau de plaintes et mène de ce fait, dans les limites de la loi, une politique en matière de plaintes orientée spécifiquement sur le *monitoring* des services de police, plutôt que sur la rencontre des besoins individuels des plaignants et dénonciateurs. Si l'engagement du Comité permanent P à rassembler et enregistrer les plaintes à l'encontre de la police est grand, il ne faut pas perdre de vue que cet engagement reste toujours focalisé sur le noyau dur de ses activités. En d'autres termes, il n'appartient pas au Comité de traiter les plaintes et dénonciations qui, il est clair, peuvent tout aussi bien ou même mieux être traitées par un autre service, concerné de plus près par les faits. Cela n'enlève rien au fait que le Comité permanent P surveille l'ensemble des systèmes de traitement des plaintes, offre une certaine garantie pour le traitement de chaque dossier de plainte et est attentif au résultat final de ce traitement.

La politique du Comité en matière de plaintes est orientée sur l'efficacité de son propre système de traitement des plaintes et du système utilisé par les services de police. Elle vise en outre l'obtention d'un output maximal fondé sur l'analyse des plaintes réalisée dans le cadre de la fonction d'observatoire global et intégré du Comité permanent P.

Dans les limites de la loi et des missions et compétences du Comité permanent P, et plus précisément de sa fonction d'observatoire, la finalité du traitement des plaintes consiste, premièrement, à exercer un contrôle sur le respect des libertés et droits fondamentaux ; deuxièmement, à détecter des dysfonctionnements en matière de coordination ; troisièmement, à contrôler l'efficacité des services de police ; quatrièmement, à garantir un traitement correct des plaintes en dehors de ses murs et cinquièmement, à rassembler des données servant de base pour une analyse et un compte rendu d'ensemble en matière de plaintes.

Étant donné que le traitement de plaintes et dénonciations à l'encontre de la police ne constitue pas la mission principale du Comité permanent P, mais seulement une partie de son contrôle sur l'efficacité/efficacité des services de police, ce traitement se fait dans un souci de rapidité et d'efficacité. De cette manière, la priorité de ses activités principales de *monitoring* reste assurée en tout temps. Il en découle que le principe général en matière de traitement des plaintes par le Comité permanent P consiste à enregistrer toutes les plaintes et dénonciations qu'il reçoit à l'encontre des services de police et à orienter une partie de celles-ci pour traitement vers le service qui semble le plus indiqué à cet effet, sur base de critères prédéfinis. Ces critères ont trait à la nature des faits, à la nature de l'enquête ainsi qu'à la personne du plaignant et du (des) fonctionnaire(s) ou service de police concerné(s). De manière générale, on peut poser que les enquêtes subséquentes aux plaintes sont confiées au Service d'enquêtes P en vertu des principes de spécialité et de subsidiarité.

Le Comité permanent P met à la disposition des plaignants un formulaire de plainte standard à l'accueil de l'institution ainsi que sur son site Internet www.comitep.be. Ce formulaire sera également recommandé à titre de solution intermédiaire aux services de police.

Le Comité a décidé de modifier l'enregistrement des plaintes à l'accueil et de supprimer le service de permanence constitué par les membres de son Service d'enquêtes, à l'exception de leur indispensable intervention dans certains cas bien définis.

Les personnes qui se présentent au siège du Comité pour y déposer plainte ne sont en principe plus reçues par les membres du Service d'enquêtes. Elles ne sont donc plus systématiquement ou *a priori* entendue par un commissaire auditeur mais sont informées à

l'accueil des différentes voies à leur disposition pour porter plainte contre la police et trouver une solution à leur problème.

Conformément à la loi du 18 juillet 1991, toutes les plaintes et dénonciations qui sont déposées directement auprès des services de police sont portées à la connaissance du Comité permanent P sur la base de l'article 14bis, 1^{er}ⁱ et 2^e alinéasⁱⁱ, de manière que ce dernier puisse exercer sa fonction de contrôle. La banque de données est, par ailleurs, également alimentée par des informations que différentes autorités doivent transmettre au Comité permanent P en vertu des articles 14, 1^{er}ⁱⁱⁱ et 2^e alinéas^{iv}, et de l'article 26^v.

L'encodage de ces données se fait de la même manière que l'encodage des données provenant des plaintes et dénonciations introduites directement auprès du Comité P. Un groupe de travail est actuellement occupé à revoir la procédure de traitement et d'enregistrement des plaintes et dénonciations au niveau interne, à la lumière d'un nouveau plan stratégique.

Le Comité permanent P ne reçoit pas seulement des informations sur des faits et actes mais aussi sur l'appréciation qu'en font les autorités hiérarchiques disciplinaires ainsi que les autorités judiciaires. Toutes ces informations ne peuvent actuellement pas encore être reliées automatiquement les unes aux autres via la base de données, de sorte qu'il faut toujours effectuer manuellement une partie du travail de recherche, ce qui est parfois impossible compte tenu des moments différents auxquels les informations nous parviennent. On y travaille également afin de pouvoir suivre un fait de a à z, à savoir depuis la prise de connaissance, en passant par le traitement par les différentes autorités, jusqu'à la suite qui y a finalement été donnée. C'est par exemple important pour savoir si une condamnation correctionnelle a ou non été suivie d'une procédure disciplinaire. Un suivi uniforme est utile pour l'aspect disciplinaire précédant un traitement correctionnel.

Il faut une fois de plus souligner que, dans la plupart des plaintes et dénonciations, il s'agit d'allégations et que l'on ne peut par conséquent pas considérer qu'une plainte ou dénonciation figurant dans nos statistiques soit réellement et a priori fondée.

Les plaintes et dénonciations ainsi que l'obligation d'information imposée aux corps et autorités sont des données indispensables au Comité permanent P pour pouvoir se faire une idée du « fonctionnement policier » en général ou d'un service ou d'un fonctionnaire de police individuel en particulier. Ces informations sont complétées par les enquêtes propres et par l'échange de données avec des services d'inspection, tels que l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale ou des inspections spécifiquement internes à une zone.

Étant donné que toutes les informations ne sont pas toujours fiables et qu'elles ont parfois déjà été interprétées, il est toujours important de recevoir le plus d'informations possibles de

ⁱ Article 14bis, alinéa 1^{er} : « Le commissaire général de la police fédérale, l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les chefs de corps de la police locale transmettent d'office au Comité permanent P une copie des plaintes et dénonciations qu'ils ont reçues concernant les services de police ainsi qu'un bref résumé des résultats de l'enquête lors de la clôture de celle-ci ».

ⁱⁱ Article 14bis, al. 2 : « Les autorités disciplinaires compétentes informent mensuellement de manière complète le Comité des mesures disciplinaires et des mesures d'ordre prononcées à l'encontre d'un membre d'un service de police ».

ⁱⁱⁱ Article 14, alinéa 1^{er} : « Le procureur général et l'auditeur général adressent d'office au président du Comité permanent P copie des jugements et arrêts relatifs aux crimes ou délits commis par les membres des services de police ».

^{iv} Article 14, alinéa 2 : « Le procureur du Roi, l'auditeur du travail, le procureur fédéral ou le procureur général près la Cour d'appel, selon le cas, informe le président du Comité P chaque fois qu'une information ou qu'une instruction pour un crime ou un délit est ouverte à charge d'un membre d'un service de police ».

^v Article 26 : « Tout membre d'un service de police qui constate un crime ou un délit commis par un membre d'un service de police rédige un rapport d'information et le communique dans les quinze jours au directeur général du service d'enquêtes P ».

manière à réduire à un minimum l'influence des informations perturbatrices et parfois inexactes.

Dans cette optique, il est étonnant que nonobstant le fait que tous les corps sont invités depuis des années déjà à transmettre des informations correctes – même si cela signifie signaler qu'il n'y a rien à signaler –, il y ait encore des corps qui ne fournissent toujours aucune information ou des informations partielles ou tardives.

Le Comité permanent P a reçu des informations relatives à la discipline de 101 corps. Le Comité permanent P a reçu un rapport d'information de 127 corps conformément à l'article 26 et 155 corps ont donné des informations relatives aux plaintes déposées chez eux (la police fédérale est comprise dans ces corps).

Le Comité permanent P a reçu des informations des autorités judiciaires de chaque ressort de cour d'appel et il y a lieu de faire remarquer que le nombre d'affaires judiciaires du ressort de Liège est très peu élevé par rapport aux autres.

Des observations ont été formulées dans des rapports annuels précédents concernant les communications prévues par la loi et transferts d'informations obligatoires par les différents parquets et parquets généraux du pays.

À cet égard, la Commission d'accompagnement parlementaire précisait aussi : *Les commissions d'accompagnement soulignent que la principale mission du Comité permanent P, qui a été mis en place par le Parlement, consiste à veiller à ce que ces services remplissent le rôle qui leur est assigné dans notre régime démocratique. Dans ce contexte, elles insistent pour que toutes les autorités légalement tenues de transmettre à ce Comité les informations nécessaires à cette fin, remplissent strictement leurs obligations en la matière ».*

Le Comité permanent P n'a pas reçu la moindre information d'un des parquets. Le Comité permanent P doit aussi hélas toujours constater que le transfert d'informations varie d'un parquet à l'autre, tant en qualité qu'en quantité. La plupart des informations reçues le sont en outre le plus souvent en réponse à une question ou demande expresse du Comité permanent P et non d'office comme prévu par la loi du 18 juillet 1991.

La qualification ou description d'allégations contenues dans les plaintes et dénonciations est présentée sans tenir compte des résultats de l'enquête subséquente. L'obligation de communication en vertu de l'article 14, 1^{er} et 2^e alinéas, de l'article 14bis, 1^{er} et 2^e alinéas et de l'article 26 de la loi du 18 juillet 1991 se fait sans qu'il y ait traitement ou requalification des faits. En d'autres termes, les allégations de faits ou d'événements sont communiquées dans l'état où elles sont initialement introduites. Il va de soi que plusieurs faits, fautes ou manquements peuvent se retrouver dans une même plainte, dossier ou communication et que les allégations de faits font l'objet par la suite d'un contrôle de qualité.

Ces allégations font ensuite l'objet d'une enquête subséquente, judiciaire ou non judiciaire, au cours de laquelle les données dont il est rendu compte sont également traitées indépendamment des résultats de l'enquête. Ainsi par exemple, ce n'est pas parce qu'une enquête judiciaire se solde par un classement sans suite que les données ou faits qui y ont donné lieu ne pourraient plus être évalués par rapport à la personne ou à l'organisation, dans les limites et compétences du Comité permanent P.

Les éléments finalement retenus peuvent donner lieu à une décision telles que sanctions disciplinaires, évaluation, félicitations, mesures d'ordre intérieur, instructions, directives nouvelles ou correctives, etc., à moins qu'un jugement ou arrêt ne soit rendu à l'issue de l'enquête judiciaire.

PLAINTES ET DENONCIATIONS 2005 – DONNEES CHIFFREES

L'analyse des plaintes et dénonciations montre à nouveau une nette augmentation du nombre de plaintes et de rapports d'information relatifs à des faits criminels, tandis que le nombre d'enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes a, tout comme les années précédentes, légèrement augmenté.

Il y a déjà cinq ans que ces augmentations sont perceptibles de sorte qu'une nouvelle analyse et un zérotage^{bis} s'imposent.

Le nombre de plaintes connaît une croissance constante de plus de 20 %. En 2005, 2 221

plaintes et dénonciations ont été introduites directement auprès du Comité permanent P. Les catégories suivantes frappent par leur augmentation : actes portant atteinte à l'image de la police ; actes relatifs à la neutralité ; non-intervention de la police, traitement inégal ; actes lors du contrôle du domicile ; formalités dans des affaires de roulage et la gestion du personnel propre.

Si nous les répartissons en groupes plus importants, les plaintes suivantes sont nettement plus représentées qu'en 2004 : les plaintes non définissables passent de 70 à 110 ; les actes relatifs à l'image passent de 19 à 29 ; les plaintes relatives à la neutralité passent de 76 à 116 ; les plaintes relatives à la non-intervention passent de 81 à 102 ; le traitement inégal passe de 79 à 116 ; les plaintes lors du contrôle du domicile passent de 7 à 17 ; les plaintes relatives à l'intervention liée au roulage passent de 17 à 58 et les plaintes sur la gestion du personnel passent de 8 à 15.

L'augmentation du nombre de plaintes doit toutefois être relativisée en ce sens que toutes les plaintes sont loin d'être réellement fondées et recevables. Le Comité permanent P n'était pas compétent pour 272 plaintes ou 12 %, le déclarant était introuvable dans 10 dossiers et la plainte avait déjà été déposée auprès d'un autre service ou d'une autre institution dans 47 cas.

Le nombre d'enquêtes judiciaires confiées au Service d'enquêtes du Comité permanent P connaît toujours une croissance moyenne de 4 % par an. Cette croissance s'explique par un nombre significatif de missions supplémentaires spécifiquement pour l'arrondissement judiciaire d'Anvers (10), de Namur (12) et de Nivelles avec 15 enquêtes de plus qu'en 2004.

L'augmentation du nombre de rapports d'information relatifs à la commission d'un crime ou délit par un membre de la police (informations à communiquer obligatoirement en vertu de l'article 26 de la loi du 18 juillet 1991) se retrouve nettement entre 2002 et 2003, avec une augmentation de près de 50 % qui indiquait une plus grande propension à déclarer. Mais une augmentation de 13 % par rapport à 2004 a également été enregistrée en 2005, bien que certains arrondissements judiciaires aient fait moins de déclarations, comme Anvers (- 72), Gand (- 10), Bruges (- 9) ainsi qu'Audenarde et Hasselt (- 8). On a noté une augmentation dans les arrondissements de Bruxelles (+ 145), Liège (+ 41), Termonde (+ 10) et Namur (+ 7).

L'analyse du nombre de constatations à charge de fonctionnaires de police communiquées par un autre fonctionnaire de police (art. 26) et du nombre d'enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes par arrondissement judiciaire montre qu'alors qu'en 2004, Anvers représentait le plus gros pourcentage de l'ensemble des déclarations dans les constatations sur la base de l'article 26 (29,75 %), ce pourcentage est le plus élevé en 2005 pour l'arrondissement de Bruxelles, en l'occurrence 33,22 %. L'arrondissement de Liège représente un dixième des déclarations, soit une augmentation de 4 % par rapport à 2004, et, enfin, l'arrondissement de Mons comptabilise 8,07 % des déclarations, tout comme en 2004. En ce qui concerne les enquêtes judiciaires, nous remarquons une fois encore cette année que l'arrondissement de Bruxelles représente près de la moitié (49,74 %) des enquêtes judiciaires par le Service d'enquêtes. Il est vrai que cela représente une diminution de presque 3 % comparé à 2004, mais cet arrondissement absorbe beaucoup (trop) de capacité du Service d'enquêtes. Dans les autres arrondissements, Anvers suit avec 6,53 % (2 % de plus qu'en 2004) et Nivelles avec 6,17 %, ce qui représente également une augmentation de 2,5 % par rapport à 2004.

Même si l'on sait que la règle selon laquelle toutes les déclarations sont fondées ne joue pas et qu'il existe parfois une possibilité de comptage double, un chiffre récurrent de plus de 1 200 déclarations par an sur la base de faits qualifiés pénalement doit faire réfléchir autorités et responsables hiérarchiques.

Pour autant qu'elles ont été enregistrées, les communications faites au Comité permanent P sur la base de l'article 14*bis*, 1^{er} alinéa étaient constituées de 1 943 plaintes émanant de citoyens francophones et 2 371 de citoyens néerlandophones. En ce qui concerne les plaintes directes à la police, les faits suivants se sont présentés par ordre d'importance : comportement désobligeant (148) ; abstention d'acter (136) ; attitude agressive (129) ; erreur lors de l'exécution des tâches (116) ; excès de pouvoir (110) ; constatations inexactes (102) ; attitude laxiste ou négative lors de l'exécution des tâches (97) ; abstention d'intervenir (87) ; actes

portant atteinte à la dignité ou à l'image de marque (58) ; impolitesse (61) ; ne pas constater (53) ; partialité (43) et abus de la fonction (29).

Les communications faites au Comité permanent P sur la base de l'article 14bis, 2^e alinéa montrent que l'on a dénombré 514 sanctions disciplinaires enregistrées à la police locale et 187 à la police fédérale. À la police fédérale, la plupart des sanctions ont été prises dans l'unité Réserve générale (DAR) (28), à la Direction de la police des voies de communication (DAC) (32) et à la police judiciaire fédérale (ex-SJA) (44).

Les faits ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire en 2005 sont principalement des actes portant atteinte à la dignité de la fonction (33 pendant le service, 46 en dehors du service) ; abus lors de la déclaration d'heures (36), arrivée tardive récurrente (27) et départ prématuré (38) ; erreurs lors de l'exécution du service (57) ; consommation d'alcool pendant le service (58) ; attitude laxiste ou négative lors de l'exécution des tâches (27) ; intégrité (19) ; disponibilité et absence injustifiée (12 et 26 faits) ; exécution tardive d'apostilles et rédaction tardive de procès-verbaux (21) ; refus d'ordre (18) ; actes de violence contre des personnes et des biens (18) ; non-respect des formalités administratives en cas de maladie et d'absence (16).

On peut également faire remarquer pour 2005 que les faits que l'on retrouve le plus fréquemment dans les plaintes ne sont pas ceux qui font l'objet de sanctions disciplinaires. Dans les affaires de discipline, l'accent est plutôt mis sur des infractions avec conséquences matérielles que sur le non-respect des droits qui sont octroyés aux citoyens.

La publication du Code de déontologie pourra contribuer à placer les atteintes à d'autres valeurs sous un éclairage disciplinaire plus net.

On a constaté une augmentation de la qualité des informations envoyées par certains corps de police locale en 2004 et on ne s'explique pas directement pourquoi cette tendance ne s'est pas poursuivie en 2005. Chaque corps est régulièrement, c'est-à-dire tous les 6 mois, mis au courant du flux d'informations dont le Comité permanent P a besoin et un feed-back des résultats est systématiquement donné.

Les corps doivent également transmettre certaines données à d'autres instances de sorte qu'il n'y a aucune raison de ne pas envoyer de copie au Comité permanent P ou de ne pas lui faire savoir qu'aucune donnée n'est disponible. Invoquer le motif que c'est lié à une mauvaise organisation ou à un manque de moyens est faire sérieusement offense à la réalité après tant d'années (10 ans) d'obligation claire. Les chiffres doivent donc être abordés avec toute la prudence requise et donnent une image basée sur les trois-quarts de l'ensemble du paysage policier. Soulignons encore une fois que la police fédérale transmet ses informations dans les délais et de manière complète au Comité permanent P.

Le rapport entre le nombre de faits et le nombre de plaintes est resté stable en 2003, 2004 et 2005, à savoir en moyenne 1,6 fait enregistré par plainte.

Cette constatation contraste légèrement avec le fait que l'on note une fois encore une augmentation de 16 % du nombre de faits enregistrés. Les faits enregistrés lors des enquêtes judiciaires présentent une diminution, tandis que le nombre moyen de faits par enquête s'élève à 1.

Faits constituant une infraction grave

Faux dans les procès-verbaux, déclarations et autres écritures : Une première constatation est qu'il y a une nette tendance à la baisse dans le domaine des enquêtes judiciaires. Cette tendance est renforcée par les plaintes qui sont parvenues directement au Comité P. Le rapport annuel 2004 attirait d'ailleurs déjà l'attention du lecteur sur le fait que les chiffres relatifs aux faux dans les procès-verbaux lors d'enquêtes judiciaires ne correspondaient pas aux autres données, notamment celles relatives aux plaintes.

Sur le plan du contenu, il s'agissait de faits liés à des fraudes tant dans des prêts personnels qu'en matière d'assurance. La déclaration du vol d'un véhicule pour empocher la prime d'assurance est classique. Les fonctionnaires de police concernés ont d'ailleurs été condamnés par le tribunal pour ces faits. Une deuxième série de faits concerne une fausse déclaration d'heures prestées ou l'utilisation de carburant pour des déplacements privés. Ces faits ont généralement aussi été traités sur le plan disciplinaire.

Il y a enfin un troisième groupe de faits dans le cadre desquels on reproche à la police d'enregistrer de fausses déclarations notamment lors d'interventions pour conflits de voisinage, divorces ou pour assistance à un huissier de justice. Un phénomène plus récent, qui avait déjà été abordé dans les rapports annuels précédents, est constitué par la contestation de procès-verbaux établis émanant de personnes incarcérées qui prennent conscience de la portée de leurs déclarations et déposent ensuite plainte contre les enquêteurs de la police qui les ont interrogés. Ces plaintes font chaque fois l'objet d'une enquête approfondie et aucune d'entre elles n'a permis d'établir qu'il était question de faux pour 2005.

Corruption : On observe une légère augmentation pour les faits catalogués comme corruption. Les faits de corruption consistent en des allégations de contacts dans le milieu de la prostitution et de la traite des femmes. Une seule allégation mentionnait explicitement des liens avec la mafia russe. Cinq allégations portaient sur des liens avec les services d'enlèvement de véhicules. Un nombre identique d'allégations concernait un fonctionnaire de police lors de l'inscription à un domicile déterminé ou la remise d'une pièce d'identité. On trouve une corruption plus personnelle dans le cadre du travail au noir, l'utilisation de points habillage pour l'achat de vêtements civils et enfin l'aide apportée à des amis ou amies lors d'un délit de roulage.

Violences contre des personnes et des biens : Les chiffres de cette rubrique lui donnent une longueur d'avance sur les autres, avec, pour la énième année consécutive, une augmentation, excepté en ce qui concerne les plaintes introduites à la police. Cette attitude peut s'expliquer par le fait que l'on n'obtient pas satisfaction par une plainte directe auprès du corps en matière d'usage de la violence. Il y a des allégations de violence lors de l'incarcération dans un amigo ou cellule de police, lors d'arrestations, lors de différends familiaux et de faits de violence intrafamiliale ou conjugale, lors de l'assistance prêtée aux huissiers de justice et dans le cadre du maintien de l'ordre public et de manifestations.

Racisme : Dans leur ensemble, les allégations de racisme présentent une légère augmentation, due à l'accroissement du nombre de dénonciations et de plaintes. Dans son rapport annuel 2005, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme publiait un récapitulatif de 10 années de plaintes par secteur (1995-2005). En ce qui concerne le secteur forces de l'ordre, on observe une diminution depuis 1995 et les plaintes contre les forces de l'ordre ne représentaient plus que 9 % de l'ensemble en 2005 alors qu'elles s'élevaient encore à plus de 17 % en 1995. Le Centre mentionnait dans son analyse : « *Dans le cadre de la catégorie « forces de l'ordre », 46 % des plaintes relatent des mauvais traitements, voire du harcèlement. Dix-sept pour cent des incidents ont lieu dans le cadre de contrôles d'identité* ». Dans les dossiers de racisme introduits en 2005, le Comité permanent P a conclu à l'absence d'éléments concrets ou de charges suffisantes dans 10 dossiers ; il a constaté qu'il n'y avait pas de faute ni de dysfonctionnement dans 13 dossiers ; 4 dossiers ont été mis à l'enquête auprès du Service d'enquêtes et 2 auprès de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale. Enfin, 23 enquêtes ont été confiées à l'inspection spécifiquement interne ou au service de contrôle interne des corps concernés.

Détournement : La totalité des allégations en cette matière a augmenté, surtout en ce qui concerne les enquêtes judiciaires. C'est assurément lié au dossier encore frais dans les mémoires de l'utilisation de cartes Visa à Anvers. Dans la presque totalité des cas, les circonstances dans lesquelles le détournement a été commis sont liées à l'exercice de la fonction de police : effacement de données dans le système informatique de la police, non-exécution d'apostilles qui sont ensuite escamotées, perception indue et dissimulation d'amendes routières, tentatives de percevoir indûment des allocations pour heures supplémentaires, pour travail de nuit et autres indemnités ou de détourner des biens de la police. Il y a toutefois lieu de faire remarquer que la culpabilité de relativement peu de policiers est finalement établie en la matière.

Privation arbitraire de liberté : La réduction des allégations en cette matière est principalement due à une diminution du nombre de plaintes directement introduites au Comité permanent P. Si on examine les circonstances dans lesquelles des privations de liberté faisant l'objet d'un dossier sont effectuées, on constate que la police a privé des personnes de leur

liberté pour un temps plus ou moins long, surtout à l'occasion de l'une ou l'autre infraction de roulage. L'analyse des circonstances concrètes ne nous permet pas de nous défaire de l'impression que la privation de liberté est encore trop souvent utilisée comme une peine immédiate pour leur attitude à l'égard des verbalisants.

Usage d'une arme : Il ne s'agit pas seulement ici de dossiers relatifs à des armes à feu mais aussi concernant l'usage de peppersprays, de matraques télescopiques et la détention d'armes personnelles. On peut heureusement dire que les incidents avec des armes à feu sont peu fréquents et qu'il y a le plus souvent une bonne maîtrise des armes. Le Comité permanent P continue toutefois à s'inquiéter du fait que le suicide de fonctionnaires de police avec leur arme de service soit toujours fréquent.

Violation de domicile : La plupart des allégations dans ce domaine ont été formulées à l'occasion de perquisitions où la police s'est soit trompée d'immeuble soit n'avait pas demandé de consentement lorsqu'aucun mandat judiciaire n'avait été délivré. Des plaintes ont également été formulées pour non-respect du domicile où l'ex (policier concerné) avait interdiction de pénétrer dans le domicile. Une dernière catégorie concerne l'action de la police lors d'une intervention où les plaignants considéraient que les fonctionnaires de police avaient eu accès à leur propriété d'une manière inadéquate.

JUGEMENTS ET ARRETS PRONONCES A L'ENCONTRE DE MEMBRES DES SERVICES DE POLICE – ARTICLE 14, ALINEA 1^{ER}

Au total, les autorités judiciaires ont communiqué 114 ordonnances, jugements et arrêts dans lesquels une décision judiciaire a été rendue à l'égard de 150 fonctionnaires de police et agents de police sur le plan pénal (et éventuellement civil). Parmi les 150 décisions, 11 ordonnances émanaient d'une juridiction d'instruction. Il peut s'agir d'une ordonnance portant règlement de la procédure (soit un renvoi vers la juridiction de jugement, soit un non-lieu) ou d'une décision au fond (suspension du prononcé de la condamnation ou internement).

Dans les 139 décisions judiciaires d'un juge du fond, on a infligé une peine d'emprisonnement couplée ou non à un sursis (probatoire), une peine de travail avec ou sans sursis (partiel), une amende ou une combinaison des trois possibilités précitées, une simple déclaration de culpabilité, une suspension du prononcé de la condamnation ou un acquittement.

Comparé à 2004, où seulement 98 décisions judiciaires avaient été communiquées, nous constatons une augmentation de 52 décisions, ce qui représente un accroissement considérable. Il est toutefois difficile pour le Comité permanent P d'expliquer cette augmentation, même s'il est évident que l'explication ne peut, à titre principal, qu'être de deux natures : soit plus de fonctionnaires de police sont poursuivis et condamnés, soit les autorités judiciaires satisfont mieux à l'obligation de communication qui leur est imposée par la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements. Il peut bien entendu aussi s'agir d'une combinaison des deux, ce que c'est d'ailleurs probablement.

La constatation faite dans les deux derniers rapports annuels du Comité permanent P selon laquelle les données ne sont pas toujours fiables reste d'actualité, bien que l'on observe une amélioration d'année en année, comme en témoigne la nette augmentation (de plus de 50 %) du nombre de décisions judiciaires communiquées. On est néanmoins frappé cette année par le fait que les chiffres du ressort de Liège ne correspondent pas (ne peuvent correspondre) à la réalité, de sorte que l'on ne peut tirer de conclusions pertinentes à ce niveau. Il est en effet impossible que seulement 4 décisions aient été rendues dans un ressort composé de 9 arrondissements. Une ordonnance de la chambre du conseil a été communiquée pour l'arrondissement de Liège et 1 jugement du tribunal de police dans les cas des arrondissements de Verviers et d'Arlon. À l'heure actuelle, aucune décision n'a été communiquée pour les autres arrondissements du ressort de Liège.

Nous n'avons pas toujours de certitude non plus pour les autres arrondissements. Le fait qu'il n'y aurait eu aucune décision judiciaire à Turnhout et à Hasselt, alors qu'un jugement du tribunal de police a été communiqué pour Louvain, permet de douter de la complétude des chiffres communiqués.

Le Comité permanent P souligne donc une fois encore qu'il est absolument nécessaire pour son fonctionnement et pour l'information du Parlement, ainsi que pour le feed-back à donner

aux services et autorités de police, de pouvoir disposer de toutes les décisions judiciaires. Les informations en question sont également primordiales pour se faire une idée de la politique de poursuites des parquets du pays pour les infractions commises par des fonctionnaires de police. Avoir une vision de cette politique de poursuites permet en outre aux autorités policières et aux chefs de la police de s'y conformer.

Le Comité permanent P a en tout cas l'intention de contacter les responsables concernés du ministère public à ce sujet afin d'arriver à une complétude maximale.

On a pu constater à l'analyse des chiffres que les fonctionnaires de police des ressorts de Gand et Anvers ne doivent pas s'attendre à beaucoup de clémence lorsque les faits sont établis puisque, sur le total des deux ressorts, on ne dénombre qu'un seul *acquittement*. Le Comité P a le sentiment que c'est principalement lié à la politique de poursuites du ministère public, plutôt qu'à l'appréciation des juges. Apparemment, le ministère public des ressorts précités ne poursuit un fonctionnaire de police que lorsque les chances de succès sont assurées à quasi 100 % et qu'il ne peut y avoir pour ainsi dire aucune discussion sur la matérialité des faits.

On remarquera également le nombre étonnamment élevé de *suspensions* du prononcé des condamnations dont les fonctionnaires de police peuvent manifestement bénéficier : 36 sur 139 par les juges du fond. Cela représente un pourcentage considérable de 26 %, soit 1 fonctionnaire de police sur 4.

Si nous comparons ce résultat au pourcentage normal de suspensions du prononcé dont peuvent bénéficier les « citoyens ordinaires » nous sommes contraints de constater que les fonctionnaires de police semblent bel et bien bénéficier d'un régime extrêmement favorable. En effet, il n'y a eu que 4,4 % de suspensions pour l'année 2003. Si nous prenons le nombre moyen de suspensions dans la masse des condamnations pénales de 1994 à 2003, nous obtenons un pourcentage de 4,72 %.

Dans notre rapport annuel 2004, nous soulignons déjà le fait que l'on faisait preuve de beaucoup de clémence à l'égard de policiers ayant commis une transgression. On peut actuellement presque parler d'une « politique de tolérance » à l'égard des « moutons noirs » de la police. En ne sanctionnant pas suffisamment le fonctionnaire de police concerné, on ne lui donne pas seulement un mauvais signal en lui faisant croire « *qu'il n'y a pas de quoi fouetter un chat* » mais, plus gênant encore, on donne le « mauvais exemple » à tous les autres membres de l'organisation policière, et particulièrement aux plus jeunes, qui voient et pensent qu'apparemment, même la commission d'infractions n'est finalement pas si grave. Il est en effet établi que le fait d'accorder une suspension du prononcé (de même que des peines de travail ou des déclarations de culpabilité) est en quelque sorte assimilé à une impunité totale dans tous les autres domaines et le fonctionnaire de police condamné continue donc à fonctionner dans la police « sans faire de vagues ».

Importance de la qualité de fonctionnaire de police lors de la fixation du taux de la peine

Les jugements du tribunal de police font rarement voire jamais référence à la qualité spécifique de fonctionnaire de police. Ceux du tribunal correctionnel ou les arrêts de la cour d'appel font par contre presque toujours allusion à cette qualité lors de la fixation du taux de la peine. Dans la majorité des cas, cela se fait d'une manière positive pour le fonctionnaire de police concerné et l'argument du reclassement social est généralement utilisé. Mais nous voyons également à un stade antérieur, à savoir au moment du renvoi, que la juridiction d'instruction n'est pas en reste non plus.

Ainsi qu'il était déjà apparu dans notre rapport annuel précédent, le juge renvoie parfois à la sanction disciplinaire encourue, voire même souvent à la possibilité qu'il y ait une suite disciplinaire (qui ne vient pas toujours, bien au contraire) pour justifier le taux de la peine qu'il inflige.

Il y a cependant aussi des décisions, bien que minoritaires, auxquelles le Comité permanent P est nettement plus enclin à se rallier et où la qualité de fonctionnaire de police agit au contraire comme un facteur aggravant.

On peut toutefois dire que, si l'on constatait encore dans le rapport annuel 2004 un certain équilibre entre les décisions positives et négatives, il est maintenant clair que la qualité de

fonctionnaire de police jouerait plutôt en faveur du prévenu lorsqu'il se retrouve dans le circuit pénal, et cela certainement sur le plan de l'appréciation finale.

Le Comité permanent P s'inquiète de la politique de tolérance involontaire ou inconsciente à l'égard des fonctionnaires de police qui commettent des infractions d'une gravité telle que le ministère public ou la juridiction d'instruction sont d'avis que des poursuites s'imposent. Pas moins de 120 fonctionnaires de police ont été condamnés à des peines correctionnelles en 2005, ce qui représente une augmentation de près de 35 % par rapport à 2004 (88 condamnations) et même de 106 % comparé à 2003 (58 condamnations).

Le Comité permanent P nourrit de grandes craintes à l'égard de la politique de tolérance que semble appliquer une partie de la magistrature assise à l'égard de fonctionnaires de police qui commettent des transgressions. Nous constatons en outre que certaines motivations du taux de la peine infligé sont laconiques voire inexistantes.

Sortes d'infractions commises par des fonctionnaires de police

Mésusage des banques de données policières à des fins personnelles : Dans le traitement quotidien des plaintes, on constate également que des fonctionnaires de police consultent encore trop souvent des banques de données policières et non policières en violation des principes de finalité et de proportionnalité. Les cas classiques sont ceux où, dans le cadre de difficultés conjugales, le fonctionnaire de police abuse de sa fonction et de ses compétences pour consulter des banques de données policières ou autres dans le cadre de questions purement privées qui le concernent ou concernent un proche (époux ou épouse, amie, etc.). Il s'agit principalement de consultations du Registre national, du registre des marques d'immatriculation tenu par la Direction pour l'immatriculation des véhicules (DIV) et de la Banque de données nationale générale (BNG). Il peut également s'agir de la consultation dans le système ISLP de déclarations faites par l'une ou l'autre partie (contre le fonctionnaire de police même ou contre une connaissance).

Abus de la compétence de verbalisation : Les fonctionnaires de police qui font preuve d'une telle attitude ne semblent en effet pas présenter les garanties nécessaires d'intégrité et de fiabilité et n'ont pas leur place au sein de la police.

Infractions de roulage : Les classiques sont les intoxications alcooliques et, dans une moindre mesure, l'ivresse au volant et le délit de fuite. Il est frappant que des taux très élevés d'alcool soient notés mais que, dans la grande majorité des cas, ce ne soit pas spécifiquement motivé par les juges de police selon qu'un fonctionnaire de police est assis sur le banc des prévenus.

Ce genre de décisions, heureusement minoritaires, est de nature à susciter de légitimes questions. On constate d'une manière générale que les fonctionnaires de police ne sont pas sanctionnés plus sévèrement par les tribunaux de police que le citoyen ordinaire, ce qui est déjà étonnant en soi. Compte tenu de l'importance sociale du roulage, des campagnes incessantes des autorités contre la conduite en état d'intoxication, du fait que l'organisation policière ordinaire consacre plus de 50 % de sa capacité à la prévention routière et à la politique criminelle en matière de circulation, du fait que c'est précisément la police qui doit veiller au maintien de l'ordre dans ce domaine, on s'attendrait plutôt à ce que l'on ait la main lourde à l'égard des fonctionnaires de police qui ne respectent pas les règles de la circulation routière (il s'agit principalement de la conduite en état d'intoxication ou d'ivresse, du refus du test de l'haleine ou de l'analyse de sang, du défaut d'assurance et du délit de fuite).

Ce n'est pourtant pas le cas, de sorte que l'on peut à nouveau parler d'une certaine politique de tolérance.

Faux en écritures sous la forme de faux procès-verbaux : Ces infractions sont récurrentes. Certains fonctionnaires de police ne peuvent manifestement pas s'empêcher d'abuser de leur compétence policière et de leur qualité de policier pour établir de faux procès-verbaux, généralement pour des raisons privées. Il est évident qu'il faut faire preuve de sévérité à cet égard.

Une application particulière réside dans le délicat problème de la « falsification » d'un procès-verbal afin de protéger l'identité d'un indicateur. Cette problématique a été abordée dans les jugements de deux tribunaux correctionnels différents, dans lesquels nous observons deux visions diamétralement opposées. Le fait de vouloir protéger un indicateur est en effet une

raison valable pour ne pas tout mentionner dans le procès-verbal, mais il nous semble que ce ne peut être admissible que dans le cadre des méthodes particulières de recherche (cf. art. 47^{quater} et sv. C.I.Cr.). Transformer sciemment la vérité est une toute autre chose, qui va plus loin que la simple omission de certains éléments.

Délits de mœurs : Ce que l'on peut en tout cas remarquer de manière générale est que des fonctionnaires de police commettent parfois des infractions graves et surtout qu'ils continuent à les commettre et se croient pour ainsi dire intouchables. C'est peut-être un élément qui pourrait être intégré dans la formation des policiers.

Législation linguistique : Un dossier intéressant concernait un cas dans lequel un appel d'urgence n'avait pas reçu la suite désirée et attendue de la part du dispatcher de la police parce que celui-ci refusait de parler le français.

Usage de la force : Une infraction encore très fréquente, qui a d'ailleurs doublé par comparaison à l'année dernière (de 12 à 24 poursuites), est celle des coups et blessures par des fonctionnaires de police, entraînant ou non une incapacité de travail. Parmi les classiques, le « scénario » dans lequel une personne qui prétend être victime (et appelle elle-même la police) est finalement celle qui subit l'intervention musclée de la police. Il est frappant de constater, également dans les jugements et arrêts, que beaucoup de souffrances et de violences inutiles pourraient être évitées grâce à une intervention plus professionnelle de la police et, surtout, à un peu plus de communication. Il n'est en effet souvent donné aucune explication lors d'une fouille ou d'une arrestation, ce qui suscite rapidement l'incompréhension et l'escalade (dans la violence physique). Un peu plus d'explications pourrait éviter de nombreux problèmes.

Sévérité (relative) du taux de la peine

Nous avons déjà dit plus haut que les « moutons noirs » de l'organisation policière (on peut utiliser ce terme étant donné qu'il s'agit de 150 fonctionnaires de police poursuivis sur un total de 38 000) sont traités avec un peu trop d'indulgence par le juge pénal. Tout comme nous l'indiquions dans le rapport annuel 2004, il arrive également que le juge tienne compte d'une sanction disciplinaire déjà encourue pour faire preuve d'une certaine clémence sur le plan pénal.

Quelques constatations structurelles complémentaires

Anciens titres : Nous voyons encore (cf. rapport annuel 2004) que la majorité des jugements et arrêts parlent toujours de « gendarmes », « agents de police », etc., ce qui fait qu'il est souvent impossible de déterminer le grade exact du fonctionnaire de police concerné. Même des magistrats du parquet parlent toujours « d'adjudants de la gendarmerie »... ou de commissaires adjoints de police dans leurs lettres au Comité P. Il arrive en outre très souvent que l'on ne puisse déterminer à quel service de police appartient le prévenu sur la base des jugements, pas plus que sur la base des lettres d'accompagnement du ministère public.

Refus de collaborer à l'enquête et défaut : Il y a lieu de constater que les fonctionnaires de police font aussi parfois défaut et n'estiment pas nécessaire de comparaître devant le juge pénal. Cela arrive régulièrement dans des affaires de police (tant en matière de roulage que pour des infractions ordinaires telles que l'ivresse publique) mais exceptionnellement dans des affaires correctionnelles.

Sanction pour plaintes manifestement abusives : Lors de l'analyse des décisions judiciaires, le Comité permanent P constate aussi de temps en temps que des plaintes pénales manifestement abusives sont déposées et qu'il faudrait donc développer un système de sanction et/ou de réparation au profit du fonctionnaire de police injustement traîné dans la boue ou victime de plaintes pénales en tout genre. Les instruments actuellement à la disposition d'un fonctionnaire de police ayant fait l'objet d'une plainte abusive sont les voies connues de la plainte pénale (avec ou sans constitution de partie civile devant le juge d'instruction) pour calomnie et diffamation ou de la procédure civile. Ces voies sont cependant peu efficaces et durent surtout généralement beaucoup trop longtemps. Une initiative législative pourrait peut-être être envisagée dans ce cadre.

Le couperet du « délai raisonnable » : La politique de poursuites et de sanction à l'égard de fonctionnaires de police délinquants souffre également de la lenteur bien connue de la procédure, avec des délais beaucoup trop longs entre la commission des faits et l'évaluation ou la condamnation définitive. La défense invoque alors à tout bout de champ le délai raisonnable, d'où le spectacle affligeant de l'impunité de ces fonctionnaires de police.

SUIVI DE LA MISE EN OEUVRE RESPONSABLE ET TRANSPARENTE DES LOIS DU 7 DECEMBRE 1998, DU 5 AOUT 1992 AINSI QUE D'AUTRES LOIS SPECIFIQUES RELATIVES AUX MISSIONS ET COMPETENCES DE POLICE

ACCUEIL

La fonction d'accueil dans la police locale représente un des piliers de la police de proximité. En effet, le premier contact du citoyen avec la police se fait généralement via l'accueil (que ce soit par téléphone ou sur place). Dès lors, ce contact aura un impact direct sur l'image globale de la police. Or, force est de constater que les chefs de corps ont souvent tendance à sous-estimer l'aspect stressant de cette fonctionnalité et ne mettent peut-être pas tout en oeuvre pour faciliter le bon déroulement de cette tâche.

Le Comité P a mis en exergue un certain nombre de « situations-problèmes » qui affectent l'image, intégrée par le public, de la qualité du travail accompli par la police zonale.

Ainsi, plusieurs fonctionnaires de police continuent d'appliquer une stratégie de travail selon laquelle « une zone de police est d'abord au service de ses propres habitants ». Il n'est pas rare que des plaignants soient renvoyés vers une autre zone de police. Sur un plan plus global, il existe parfois un problème de « communication en temps réel » entre des équipes en intervention et des services d'accueil : une patrouille de terrain va « accueillir » un citoyen, lequel, pour une raison précise et probablement justifiée, est ensuite dirigé vers un poste d'accueil. La situation devient problématique lorsque ce renvoi vers le poste d'accueil se fait de manière systématique et purement formelle. Dans le même ordre d'idées, le Comité P déplore que certains fonctionnaires de police se bornent à appliquer une stratégie d'accueil du « client suivant ». En effet, dans plusieurs zones, certains citoyens émettent des doléances sur le manque d'adéquation ou de sériation du temps d'attente par rapport à la nature parfois peu complexe des renseignements sollicités.

Dans un autre ordre d'idées, l'accueil virtuel du client (*e-government*) – un domaine peu exploité au début de la mise en place de la nouvelle structure policière – connaît, depuis quelques mois, un développement rapide dans toutes les zones de police. On voit ces dernières s'ouvrir vers l'extérieur en créant leur propre site Internet, accessible en permanence. Mais cette ouverture ne doit pas remplacer le contact direct avec le citoyen.

Dans un esprit de qualité, il serait judicieux que les zones de police mettent au point des instruments ou des indicateurs pour mesurer la fonction d'accueil. Les zones de police devraient également plus insister sur les processus d'accueil dans leur plan zonal de sécurité, en tenant compte du dégagement des moyens financiers suffisants pour la fonctionnalité. Il est non seulement nécessaire d'assurer une meilleure accessibilité des commissariats mais il est tout aussi impératif que ceux-ci deviennent des structures d'accueil présentant à la fois un aspect sécuritaire et convivial. Les lieux des commissariats devraient être indiqués clairement et certains aménagements au niveau de l'infrastructure sont parfois nécessaires. Enfin, le personnel affecté à l'accueil devrait d'abord être choisi selon un profil bien déterminé (volontariat, sens inné de l'empathie pour autrui, connaissances professionnelles reconnues, capacité de perception objective d'une situation à analyser, maîtrise des processus internes à l'institution) mais aussi sur la base d'une formation commune adaptée, voire d'une sélection psychologique pointue. Les chefs de corps doivent donc proscrire impérativement les solutions faciles, comme par exemple placer un collaborateur à l'accueil parce qu'on ne lui trouve pas d'autres tâches à effectuer à un moment donné.

ASSISTANCE POLICIERE AUX VICTIMES

Tout comme la fonction d'accueil, la fonction d'assistance aux victimes représente bien souvent le premier contact du citoyen avec la police.

Sur la base des enquêtes et analyses réalisées, le Comité P a perçu les situations suivantes comme étant problématiques : (1) la relation policier accompagnateur-autorités judiciaires ; (2) le désintérêt marqué par certains policiers à l'égard de cette fonctionnalité lorsqu'il existe un service spécifique chargé de l'assistance aux victimes ; (3) la qualité de l'accueil en général ; (4) l'absence de directives spécifiques dans certains domaines récurrents tels que les violences intrafamiliales et la gestion des personnes « marginales » en général ; (5) les limites de l'action du policier chargé de l'accueil aux victimes.

De manière globale, les déductions suivantes peuvent être tirées des enquêtes et analyses : (1) les normes minimales sont atteintes et des accords de coopération sont conclus dans ce domaine. Des mesures en ce sens doivent toutefois être encouragées là où ce n'est pas le cas ; (2) une réglementation plus ciblée est souhaitable pour les questions spécifiques, telles surtout les violences intrafamiliales ; (3) la problématique de la limite de l'intervention du policier chargé de l'assistance aux victimes et de sa relation avec les autorités judiciaires et ses autres collègues doit être explicitée ; (4) une formation spécifique basée sur l'étude de cas s'impose très certainement.

INTERVENTION

Le citoyen est généralement confronté à la fonction d'intervention lors de situations de stress ou pendant des moments difficiles. Il est dès lors capital pour le bon fonctionnement, l'image de marque et la légitimité de la police que l'intervention s'effectue dans les meilleures conditions, par le biais d'une action rapide, adéquate et conforme à la philosophie de la police de proximité.

En bref, il s'agit de prendre en charge les appels d'urgence avec célérité, cohérence et esprit de solution, et d'assurer des activités de surveillance normales. Les critères utilisés pour examiner cette question sont notamment : le délai d'intervention (délai pour le dispatching, l'arrivée sur place et l'intervention proprement dite) ; la qualité de l'intervention ; la complétude de l'intervention (information au début, accompagnement par la suite) ; la pertinence des endroits de patrouille ; et l'orientation (active) du citoyen, la visibilité et l'accessibilité, etc.

Au regard de la population, les *points forts* du travail d'intervention en Belgique semblent résider en général dans : une grande accessibilité du service 101 combinée à des délais d'arrivée relativement courts, sans que les missions ne soient trop « filtrées ». Quant aux *points faibles*, il s'agirait de l'exécution routinière des interventions, de la pression qui y est liée (cf. également la pléthore de missions inappropriées et donc le filtrage finalement insuffisant), de la qualité du service rendu et enfin des relations et de l'intégration des tâches avec les autres services, qui auraient justement permis d'opter pour une approche davantage axée sur la résolution des problèmes (cf. absence de projets dans le volet intervention des plans zonaux de sécurité).

Une ébauche d'analyse existe au sein du Comité P, s'attardant notamment sur les points suivants : les délais, Astrid, la gestion de l'information, la façon d'intervenir et l'application des compétences.

Délais

Le Comité P a eu connaissance, entre 2001 et 2005, de 112 plaintes relatives à l'aspect délai – à savoir le délai qui s'écoule entre l'appel et l'intervention – qui ont été examinées *casu quo*. L'analyse démontre que les cas de non-intervention ou d'intervention tardive sont davantage dus à des problèmes de disponibilité des équipes qu'à l'application (concrète) des priorités. Tout citoyen entend qu'on l'aide dans les plus brefs délais, certainement s'il s'agit de la police.

Une bonne communication de la part de la police, tant en ce qui concerne les méthodes d'intervention que les priorités en la matière, permettrait très certainement de remettre les choses dans leur contexte et d'obtenir ainsi une meilleure compréhension de la part du citoyen.

Astrid

Dans le cadre de l'enquête relative au fonctionnement d'ASTRID (*All-round Semi-cellular Trunking Radio communication system with Integrated Dispatchings*), les constats suivants ont été effectués concernant la fonctionnalité de base intervention :

Depuis la mise en place des centres d'information et de communication (CIC), les zones de police leur confient leur politique d'intervention, ce qui implique : (1) la gestion des événements ; (2) la gestion des équipes et de leurs missions ; (3) la définition d'une réaction et d'une marche à suivre pour les instructions : à chacun des 450 événements potentiels (types et sous-types) doivent être rattachées des instructions. Il s'agit donc d'une sorte de réaction standard adaptée à chaque type d'événements.

Un tel système présente comme avantage de permettre entre autres à la zone de police d'intégrer le plan zonal de sécurité dans sa politique d'intervention, en liant par exemple telles instructions à tel événement. Cela peut d'ailleurs varier d'une zone à l'autre. Le CIC peut également prendre en compte les atouts spécifiques de l'équipe d'intervention (par exemple : un membre qui parle l'arabe, qui est spécialisé en matière environnementale, etc.). Toutes ces potentialités ne sont pas encore pleinement exploitées. Le CIC qui prend le dispatching de la zone de police en charge optimiserait notamment la coordination entre les équipes d'intervention, et cela même au travers des frontières des différentes provinces.

Le CIC tient aussi des statistiques par zones de police, notamment sur les délais d'arrivée et d'intervention proprement dite des équipes d'intervention. Il en fait en principe rapport tous les trois mois à la zone de police, qui peut alors adapter sa politique d'intervention en conséquence (nombre d'équipes, nouvelles directives, formation, etc.).

Par ailleurs, la saisie opérationnelle et la tenue à jour de la politique d'intervention nécessitent un travail intensif et mobilisent une capacité importante parmi les personnes chargées de cette opération au CIC. Le système est aussi particulièrement dépendant de la qualité et de la réaction du *call-taker*, qui doit poser les bonnes questions à l'appelant afin de pouvoir qualifier correctement l'événement. Il faut aussi compter avec le risque de voir les dispatchers retomber après un certain temps dans la routine, donc ne plus lire les instructions liées à chaque événement et, partant, omettre d'exécuter certaines missions. Un enseignement permanent dans les CIC doit pouvoir y remédier. En effet, il faut compter deux ans en moyenne avant qu'un dispatcher satisfasse au profil de compétences requis.

Les zones de police doivent prendre conscience de la plus-value d'un tel système et de la qualité atteinte par les interventions lorsqu'elles sont coachées de cette manière. Le recrutement, la sélection et la formation du personnel (*call-taker/dispatcher*) constituent autant de facteurs de succès. Il est important d'investir suffisamment dans la capacité pour la saisie au sein des CIC afin de permettre une application correcte de la politique d'intervention. Ceux-ci disposant de chargés de saisie spécialisés, le Comité P estime qu'il est souhaitable que les zones de police les laissent effectuer leur dispatching.

Gestion de l'information

Tous les corps de police n'utilisent pas toutes les potentialités de l'ISLP (*Integrated System for Local Police*). Certaines options du système ne sont pas utilisées comme elles devraient l'être. Le Comité P a ainsi, par exemple, constaté que les zones de police ne sont pas toujours en mesure de fournir un récapitulatif des fonctionnaires de police intervenus dans le cadre d'un litige. L'absence d'échange structuré des informations entre les services d'intervention et de quartier a également été constatée à diverses reprises. Il s'est avéré dans plusieurs dossiers que le service de quartier était au courant d'une situation problématique que le service d'intervention et le dispatching ayant envoyé l'équipe sur place ignoraient complètement. Les conséquences qui s'ensuivent peuvent parfois être regrettables.

Le Comité P recommande d'améliorer le plus rapidement possible l'utilisation des potentialités existantes de l'ISLP et de prévoir un système d'échange d'informations structuré entre les services.

Façon d'intervenir

Il devrait être clair pour tous que l'action policière est non seulement régie par l'aspect légalité mais qu'il convient en outre de tenir compte de concepts tels que la légitimité, l'opportunité, la proportionnalité, l'efficacité et le service équivalent à l'ensemble de la population. Or, force est de constater que, surtout parmi les jeunes policiers de l'intervention, c'est bien l'aspect légalité qui prend le pas sur le reste, voire constitue le seul et unique cadre de référence.

Dès lors, des efforts doivent être consentis dans le cadre du système de mentors mais également dans une gestion plus structurelle, notamment au niveau de la constitution des équipes.

Application des compétences

Le cadre légal constitue l'un des piliers de l'intervention policière et, à ce titre, il doit être suffisamment connu. Le Comité P s'efforce, par ses rapports annuels et autres, par ses publications ou ses articles ad hoc, d'apporter sa pierre à l'édifice en sensibilisant chacun à cette question mais ce n'est manifestement pas assez. C'est avant tout sur le lieu de travail qu'il faut suivre cette bonne application ou non de la législation.

Il est urgent d'instaurer des contrôles réguliers dans ce domaine et de se rappeler le rôle important des responsables et cadres en général, plus particulièrement des cadres moyens.

RECUEIL ET TRAITEMENT DE L'INFORMATION DE POLICE ADMINISTRATIVE

Dans le prolongement de ses enquêtes de contrôle antérieures consacrées à la problématique du « maintien et du rétablissement de l'ordre et de la tranquillité publiques », le Comité P a souhaité réaliser une analyse du recueil et de l'exploitation de l'information de police administrative à l'occasion de l'événement d'ordre public « *bomspotting* » qui s'est tenu le 16 avril 2005.

Cet événement présentait de multiples caractéristiques intéressantes : (1) trois sites étaient concernés simultanément sur l'ensemble du territoire (le siège du SHAPE à Casteau, le siège de l'OTAN à Bruxelles et la base aérienne de Kleine-Brogel) ; (2) la nécessité de recueillir des informations auprès des partenaires policiers étrangers quant à l'éventuelle présence de participants étrangers ; (3) le suivi en temps réel des manifestants sur les trois sites concernés ainsi que leurs déplacements respectifs ; (4) l'indispensable rôle de coordination au niveau fédéral étant donné la simultanéité des événements ; (5) la collaboration avec la Sûreté de l'État et/ou le Service général du renseignement et de la sécurité des forces armées (SGR).

L'ensemble des directeurs coordinateurs francophones et néerlandophones ont été consultés pour obtenir une image la plus fidèle possible des initiatives prises à leur niveau en vue de stimuler le recueil de l'information de police administrative à l'occasion de cet événement.

Diverses bonnes pratiques ont été relevées à cette occasion. À titre d'exemples, on citera l'établissement par la Direction des opérations et de l'information en matière de police administrative (DAO) d'un programme de recherche national, qui a été régulièrement traduit au niveau de chaque arrondissement en fonction des accords locaux et des spécificités locales ; l'organisation de « réunions structurelles » afin d'échanger les informations disponibles en matière de police administrative et d'aborder les événements annoncés et/ou planifiés avec une incidence possible sur l'ordre public ; la mise en oeuvre de « réseaux de personnes de contact » appartenant aux différents services impliqués en vue de discuter des problématiques liées à l'information de police administrative mais également pour dispenser des sessions d'information relatives à des problématiques particulières ; l'organisation de réunions de travail ponctuelles avec les différents partenaires (service de coordination et d'appui de la police fédérale (SCA), police judiciaire fédérale (PJF), carrefour d'information d'arrondissement (CIA) mais également Sûreté de l'État et/ou Service de renseignement militaire) pour déterminer la répartition des tâches en matière de recueil d'informations ; etc.

Les directeurs coordinateurs (DirCo) et les zones de police concernés par cet événement ont par ailleurs pris part à plusieurs réunions de coordination qui se sont tenues au sein de la Direction générale centre de crise (DGCC) du SPF Intérieur. Parallèlement, l'information de police administrative consacrée au bomspotting a été complétée par les messages de nature opérationnelle liés à l'engagement de la capacité hypothéquée.

Les DirCo semblent satisfaits des modalités de recueil et d'exploitation de l'information au sein de leur arrondissement. De manière générale, nous pouvons constater une réelle implication des services déconcentrés pour stimuler cette recherche d'informations. C'est ainsi qu'un effort spécifique a également été opéré le jour de l'événement pour disposer d'une vue d'ensemble sur les différents lieux de rassemblement des manifestants répartis sur l'ensemble du territoire afin de pouvoir informer en temps réel les DirCo concernés par l'événement.

Finalement, diverses applications informatisées telles qu'Argos ou Nemesys sont en cours de développement et d'implémentation au sein des zones de police et/ou des services centraux et déconcentrés de la police fédérale pour optimiser le flux d'informations en matière de police administrative.

ORDRE PUBLIC EN GENERAL

La fonctionnalité « ordre public » a été traitée par le Comité P de manière spécifique et dans un esprit de contrôle proactif du fonctionnement policier. Un certain nombre d'événements et d'actions ont ainsi été observés de façon structurée et systématique. Dans le prolongement, la documentation relative à leur préparation, déroulement et évaluation a été analysée. Ces observations contribuent à l'élaboration d'une image réaliste de la pratique policière actuelle et des problèmes auxquels la police peut éventuellement être confrontée. Elles apportent une connaissance qui s'inscrit dans le complément des informations que nous obtenons via le traitement des plaintes et nos enquêtes de contrôle.

Ces enquêtes relatives à la fonctionnalité « ordre public » ont mis en lumière certaines difficultés à différents niveaux : (1) le recours pratique à la contrainte : approche routinière avec des manquements au plan de la sécurité, une absence de direction et d'organisation sur le terrain, un manque de dialogue avec le(s) citoyen(s) concerné(s) ; (2) l'imposition de mesures de contrainte et le recours à la force (moyens) : divergences entre la théorie et la pratique, utilisation non justifiée de cagoules, emploi de chiens non muselés et parfois usage excessif de la force après neutralisation de la (des) personne(s) ; (3) le manque de cohérence entre la préparation et le briefing d'une part et l'exécution d'autre part, l'absence encore trop fréquente de débriefings et d'évaluations ; (4) l'inexistence d'une mise en oeuvre visible du concept prôné et promu sous tous azimuts de « *gestion négociée de l'espace public* ».

Le Comité P est d'avis que les services de police doivent nécessairement davantage procéder à des évaluations pour les besoins du processus d'apprentissage et organiser un minimum de briefings et débriefings avec les responsables des divers services et fonctions.

Le concept de « *gestion négociée* » et les problèmes rencontrés pour son application pratique ainsi que l'écart entre la théorie et la pratique dans le recours à la contrainte et à la force (aux moyens dans ce cadre) feront l'objet d'une suite d'enquête en vue de mieux harmoniser la formation et l'entraînement des policiers avec la pratique et vice versa.

Il ne faut pas oublier non plus les aspects de leadership et de responsabilité sur le terrain, tant du point de vue de la politique policière lors de l'organisation d'événements ou actions qu'au niveau des formations spécifiques où cet aspect n'est que très peu envisagé dans la pratique.

ENCADREMENT ET GESTION DES EVENEMENTS FOOTBALLISTIQUES

Le Comité P a répondu à la demande du ministre de l'Intérieur en initiant une enquête de contrôle relative au maintien de l'ordre publicⁱ dans le cadre des championnats de football. Cette enquête portait, d'une part, sur la politique de verbalisation et, d'autre part, sur l'affectation des moyens humains et matériels. Le Comité a décidé de continuer à suivre cette problématique durant deux ans au moyen d'une enquête de suivi.

Le hooliganisme prenant des dimensions nationales et internationales, il paraît évident aux yeux du Comité P que la lutte contre ce phénomène doit se régler davantage au niveau fédéral que local. Pour ce faire, il est souhaitable d'(encore plus) officialiser les fers de lance de la politique fédérale et, surtout, de les rendre contraignants.

ⁱ La terminologie ayant évolué, on ne parle plus de « *maintien de l'ordre public* » mais d'« *encadrement et de gestion des événements* ».

Par ailleurs, il serait judicieux d'affiner le rôle des *spotters* sur la base des expériences acquises par les deux cellules football. Le Comité P est d'avis que les *spotters* devraient, de manière générale, se manifester « plus activement », tant dans le cadre du processus global de maintien de l'ordre qu'au niveau de la police judiciaire. Les responsables amenés à participer à l'encadrement et à la gestion des manifestations doivent aussi recevoir une formation (digne de ce nom) en la matière.

Il est en outre recommandé d'intégrer les points suivants dans la formation générale ou le programme de formation de deux jours Hycap organisé tous les ans : (1) le maintien de l'ordre à l'occasion de matches de football ; (2) la coopération entre *spotters*-officiers de terrain et commandants de service d'ordre ; (3) la communication entre les policiers et les participants aux manifestations ; (4) le recours progressif à la contrainte et à la force.

RECHERCHE LOCALE

La fonctionnalité de recherche locale en tant que telle n'a pas fait l'objet d'un examen spécifique de la part du Comité P ces toutes dernières années. Un certain nombre d'enquêtes ont certes été effectuées sur le fonctionnement de la recherche locale dans certains corps mais elles avaient surtout trait à la direction et à la gestion plutôt qu'au contenu de cette fonctionnalité. Par ailleurs, effectuer une enquête de contrôle en la matière paraît délicat étant donné qu'il ne faut pas qu'elle se transforme en contrôle du parquet ; un tel contrôle ne faisant pas partie des compétences du Comité P.

On peut toutefois recenser différents problèmes liés à cette fonctionnalité : la cohérence entre les différentes entités du corps, les connaissances et aptitudes, le recours à la recherche locale pour des affaires non locales, l'autonomisation, le travail avec les indicateurs au sein de la recherche locale, etc.

Certains membres de la recherche locale sont obligés de suivre une « formation judiciaire fonctionnelle ». Il serait peut-être utile de faire le bilan du nombre de membres de la recherche locale qui sont encore à former.

Même si les zones visitées atteignent et même dépassent la norme, il est clair que la participation de la recherche locale à d'autres activités de service est de nature à restreindre d'autant le temps disponible pour la recherche qui, du coup, pourrait bien tomber en dessous de cette norme.

Bien que la dénomination recherche « locale » ne signifie pas à notre sens que son travail ne puisse dépasser les limites de la zone, il faut néanmoins veiller à ce qu'elle ne devienne pas une forme *light* de la PJF parce qu'en tant qu'autorité judiciaire, on a (le sentiment d'avoir) plus d'emprise sur la recherche locale que sur la PJF.

Il ne faut jamais perdre de vue que la recherche locale doit conserver sa spécificité, voire rester dans une certaine mesure isolée.

Quant à la gestion des indicateurs, on ne travaille pas encore de manière suffisamment systématique et méthodique mais il s'agit là d'un problème lié au fonctionnement du service de recherche locale en tant que tel. La législation MPR a lancé, voire accéléré un mouvement qui, à court terme, pourra se traduire par une professionnalisation du travail avec les indicateurs au sein du service de recherche locale. La forte augmentation du nombre d'indicateurs en activité illustre en partie ce phénomène.

CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Les principales préoccupations, conclusions et recommandations formulées par le Comité P dans le prolongement de ses activités en 2005-2006 peuvent être synthétisées de la manière suivante :

LES CHOIX STRATEGIQUES ET POLITIQUES

Vers une police davantage et véritablement d'orientation communautaire : Si des divergences de vues sont encore perceptibles entre les zones, on peut se réjouir de la prise de conscience, au niveau fédéral, non seulement du fait qu'il convient d'aligner l'approche de

l'intelligence led policing avec l'approche globale du *community policing*, mais aussi du fait que la police fédérale doit aussi inscrire son fonctionnement dans le cadre de cette police d'orientation communautaire et qu'elle a un rôle important à y jouer.

Vers une plus grande transparence : Travailler dans l'optique d'une fonction de police d'orientation communautaire, tant au niveau fédéral qu'au niveau local, requiert aussi une plus grande responsabilisation des différents acteurs et intervenants et suppose de rendre compte en toute transparence, pas seulement à l'autorité la plus directe mais aussi au Parlement par la voie du contrôle externe.

Vers un véritable fonctionnement de qualité et intégré : Les questions de coordination à différents niveaux ainsi que le soutien loyal des mécanismes intégrateurs doivent figurer au premier rang des priorités des différents responsables policiers et politiques. À cet égard, il importe de relever que, le plus souvent, l'implication et l'adhésion de la police fédérale sont en évolution dans un sens positif et constructif. L'implication et l'adhésion de la police locale ne sont en revanche pas présentes partout, ni surtout de la même manière ou avec la même pertinence.

Astrid, les CIC et les CIA constituent des rouages et des mécanismes indispensables pour assurer une meilleure et plus grande sécurité à tous égards. Dans ce contexte, il importe aussi d'accorder l'attention voulue à la qualité et au professionnalisme du personnel affecté aux CIC et aux CIA ainsi que de leur permettre de suivre les formations adéquates.

Vers un meilleur encadrement des policiers de terrain : La qualité de certains processus et tâches (judiciaires) primaires, certains procès-verbaux par exemple, peut régulièrement être qualifiée de médiocre. Certains procès-verbaux ou auditions sont devenus des actes standard ayant perdu toute individualité, ce qui est susceptible d'engendrer des problèmes en cas de poursuites.

Le Comité P est d'avis que l'une des causes sous-jacentes à cette situation réside dans le manque de supervision et/ou de *coaching* en la matière.

Les cadres moyens ont un rôle d'encadrement et de contrôle fondamental à jouer, sous la supervision du cadre officier. Des contrôles de qualité plus et mieux suivis gagneraient à être instaurés pour un certain nombre d'actes ou d'interventions opérationnelles des services de police (notamment en matière de rédaction de procès-verbaux, de contrôles et de fouilles, d'usage de la force, etc.).

Les leçons adéquates devraient aussi en être tirées et répercutées sur toutes les parties concernées au sein des corps. Il appartient ainsi aux gestionnaires fonctionnels et aux cadres moyens de mener, sous la responsabilité finale du chef de corps, des contrôles réguliers de la consultation et de l'utilisation des bases de données policières. Dans cette matière particulière, il conviendrait également d'accompagner les membres du personnel de manière globale afin de les convaincre de la nécessité de respecter la vie privée des citoyens et des collègues, et d'ensuite les suivre et les coacher dans cette voie.

La mise en place et l'affinement des structures voulues par le législateur : Depuis les débuts de la réforme, les directeurs coordonnateurs administratifs (DirCo) n'ont pas encore eu vraiment l'opportunité d'exprimer toutes leurs potentialités ni d'apporter leur *know-how* au fonctionnement intégré des deux niveaux de police. Compte tenu de la réorganisation de la police fédérale, il reviendra au (nouveau) commissaire général de veiller à ce que les DirCo puissent pleinement assumer le rôle qu'ils peuvent et souhaitent remplir.

L'instauration et la mise en place d'une véritable nouvelle Commission permanente de la police locale, telle que voulue par le législateur – c'est-à-dire réellement représentative –, sont sans conteste de nature à induire des améliorations significatives dans le contexte du fonctionnement intégré et de l'alignement des niveaux local et fédéral.

Le Comité P plaide en outre pour que l'on fasse une pause dans la succession des petites ou grandes réformes, évaluations intermédiaires, évaluations finales, réévaluations et nominations qui, non seulement au niveau de la police fédérale mais aussi dans de nombreuses zones de police, ont conduit tantôt à une stagnation, tantôt à un ralentissement de la mise en place d'une police moderne et professionnelle. Cet enchaînement de petites et

grandes réformes, de changements de priorités, de critiques et de nouveautés a été tout sauf facile pour les personnes concernées ou forcées de les subir.

UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES PERFORMANTE ET MODERNE

Vers une formation de qualité : Vu le rôle intégrateur et innovateur que la formation est censée jouer dans le paysage policier, il est particulièrement important de promouvoir les initiatives coordinatrices et la recherche d'une plus grande qualité en la matière.

Le Comité P a dû constater un certain nombre de lacunes au niveau de la qualité du travail de police judiciaire, tant spécialisé que de base. On continue également à constater une méconnaissance certaine de la loi sur la fonction de police, du Code d'instruction criminelle et du Code pénal dans un certain nombre de corps, unités ou services.

Le Comité P reste convaincu de l'importance d'enseigner et de comprendre la portée de termes tels qu'« arrestation » ou « fouille » – qu'elles soient de police administrative ou de police judiciaire – ou encore « recherche », « flagrant délit », etc. ainsi que d'appréhender tous les éléments constitutifs et les mécanismes de la privation de liberté ou encore les éléments constitutifs des infractions. Différentes lacunes dans les domaines considérés résultent à notre sens, sans préjudice du défaut d'encadrement précédemment évoqué, de la qualité de certains aspects des formations de base et continuées.

L'élargissement des compétences des agents de police (anciens auxiliaires) doit s'accompagner d'une formation de base mieux développée et/ou de formations complémentaires sous peine de voir régresser la qualité de la police de proximité dont ils sont appelés à assumer certaines facettes.

Une réglementation claire et aussi complète que possible portant sur les différentes normes et standards applicables en matière de formation devrait être prise dans les meilleurs délais.

Vers des moyens plus performants et plus adéquats : Il nous semble aussi important de s'attacher plus encore au développement du traitement des données administratives et de l'ICT qui, à différents égards, restent encore assez lourds.

Par manque d'information suffisamment claire, il est particulièrement difficile, dans l'état actuel des choses, de réaliser une radioscopie suffisamment fiable et pertinente du fonctionnement intégré, plus particulièrement de l'appui du fédéral dans certains domaines ou matières. Dans ce genre de dossiers, il est par exemple important de pouvoir disposer d'outils et d'indicateurs permettant de se forger une image des demandes d'appui par spécialité, par arrondissement, par demandeur, etc.

Vers une « learning organisation » : La nature de certains dysfonctionnements implique en principe que des mesures de nature administrative ou autres soient ou puissent être prises chaque fois que nécessaire. En cette matière aussi, il convient de prendre en considération les dimensions d'amélioration et d'apprentissage subséquentes indispensables dans une approche de service public ainsi que la dimension de recherche de qualité. Le Comité P est d'avis qu'une telle démarche fait aujourd'hui encore souvent défaut dans de nombreuses composantes de la police intégrée.

Vers une déontologie vraiment vécue et une discipline mieux gérée : Le Comité P ne peut que se réjouir de la récente entrée en vigueur du Code de déontologie. Reste à l'implémenter et à tout mettre en oeuvre pour que tous y adhèrent et l'intègrent dans leur pratique journalière.

Certaines attitudes, omissions et comportements amènent toutefois le Comité P à constater que l'on est encore trop souvent confronté à un réel estompement de la norme (déontologique), à un estompement de plus en plus marqué aussi de la discipline, de la rigueur, de la loyauté ; bref, des indispensables professionnalisme et éthique professionnelle policière que l'on est en droit d'attendre de tous les niveaux de l'organisation policière.

L'interaction entre l'action pénale, d'une part, et la procédure disciplinaire/d'évaluation, d'autre part, continue à poser un certain nombre de problèmes dans la pratique avec la conséquence que la discipline semble parfois s'estomper plus encore. Il importe d'éviter que trop ou trop souvent, les autorités disciplinaires ne se retranchent derrière une procédure en cours ou derrière la complexité de la situation pour finalement ne plus rien entreprendre au plan

disciplinaire ou laisser s'écouler les délais de sorte que l'action disciplinaire ne soit finalement plus possible. Cette situation est de plus en plus préoccupante, même si elle est en partie due à la complexité des procédures et qu'ici aussi, un nouveau changement est annoncé depuis un certain temps déjà.

LA MISE EN OEUVRE DE LA FONCTION DE POLICE (SECURITE)

Les systèmes et processus

Vers une meilleure recherche et exploitation de l'information : Différentes enquêtes l'ont mis en évidence, il y a encore de nombreux progrès à faire dans le domaine de la recherche et de l'exploitation des informations. Ainsi par exemple, il manque régulièrement des informations contextuelles dans le cadre de la gestion des données et de l'alimentation de la Banque de données nationale générale (BNG).

En différents domaines, la mise en oeuvre de la police est encore trop souvent basée sur des informations et données historiques plutôt que sur des informations opérationnelles collectées à cet effet ou disponibles. La gestion et l'encadrement de certains événements exigeant l'affectation et l'utilisation d'innombrables moyens humains ou matériels ainsi que les incontournables informations et renseignements doivent se voir attribuer une place plus réfléchie dans la préparation des opérations relatives à de tels événements.

Il convient encore de se focaliser sur la qualité de l'alimentation de la BNG, d'encourager et d'améliorer son utilisation. Dans ce contexte, outre l'aspect formation, il importe aussi de ne pas perdre de vue que le bon fonctionnement des CIC et des CIA revêt une importance fondamentale. D'après nos constats, la qualité des informations disponibles est encore perfectible. En différents endroits, des efforts importants restent à fournir, tant au niveau de la collecte des informations qu'au niveau de leur enregistrement et de leur exploitation réfléchie, intégrée et au profit de toutes les parties concernées.

Vers une approche uniforme en matière de lutte contre la traite et le trafic d'êtres humains : Le besoin d'uniformisation de la politique en matière de gestion de la prostitution reste d'actualité. Dans ce domaine, les facteurs critiques de succès résident dans une collaboration étroite avec les parquets, une bonne coopération entre ceux-ci et avec les services extérieurs, ainsi que dans des accords clairs avec les différentes instances concernées. L'harmonisation des fondements stratégiques et opérationnels de la maîtrise du phénomène de la traite des êtres humains sur la base des *best practices* de différents corps de police doit être encouragée.

Vers un contrôle interne responsable et de qualité : En matière de contrôle interne, plus particulièrement de traitement de plaintes contre les policiers, aucun standard ni norme ou instruction n'ont été définis à ce jour dans un texte réglementaire ou dans une directive (contraignante). Le monde policier – tant au niveau fédéral que local – est pourtant demandeur d'un tel cadre régulateur.

La fonction de contrôle interne et d'inspection doit donc être mieux organisée et reconnue au sein de tous les services de police. Elle doit pour le moins être réexaminée à la lumière des normes et instructions existantes et son développement doit être poursuivi au sein de la police fédérale. Elle doit en outre être instaurée dans les autres services de police au sens de l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991. En tout état de cause, il importe de réserver une place particulière au traitement de qualité des plaintes déposées à l'encontre de fonctionnaires ou d'officiers de police.

Vers la confirmation de la spécificité des missions et tâches de main-forte, vers une meilleure gestion des missions et tâches administratives : En matière de tâches administratives, les choses évoluent dans un sens positif, une nouvelle directive assez complète étant en préparation, en application de l'article 25 de la loi sur la fonction de police. Il doit être clair aux yeux de tous que les tâches de main-forte participent de l'essence des missions et tâches policières et qu'elles ne sauraient en aucune manière, même par voie de circulaire, être ravalées au rang de tâche administrative. La question essentielle qui se pose dans ce contexte concerne le caractère contraignant ou non de la future circulaire sur les « tâches administratives » pour la police et les autorités locales. Si cette circulaire se contente

d'inviter les acteurs précités à appliquer telle ou telle procédure, on risque de verser à nouveau dans une mise en oeuvre assez disparate d'une zone à l'autre, les uns considérant certaines missions comme relevant des tâches administratives et les autres non.

Vers un travail judiciaire de qualité : Des procès-verbaux clairs, complets et de qualité qui tiennent compte d'une politique de verbalisation conséquente quand cela s'impose, constituent un instrument particulièrement performant et utile dans la lutte contre différents phénomènes criminels. Certaines constatations faites par le Comité P montrent que le chemin à parcourir est encore long. Des contrôles de qualité et de conformité plus et mieux suivis gagneraient à être instaurés sur un certain nombre de procès-verbaux, de rapports de police, etc.

Il ressort de plusieurs enquêtes que le cadre légal et réglementaire dans lequel les policiers sont appelés à évoluer est encore trop souvent méconnu. Ainsi par exemple, l'obligation de dresser procès-verbal des constatations et interventions, l'exécution de fouilles ou le déshabillage trop souvent systématique des personnes fouillées sont enseignés et interprétés de manière différente au travers des services et écoles de police, sans préjudice des diverses améliorations constatées en cette matière.

Vers un usage motivé et proportionnel de la force, notamment en matière de maintien de l'ordre : Si nous faisons le bilan de douze années de contrôle des services de police, l'usage de la force constitue l'une des préoccupations permanentes du Comité P. Chaque année, le Comité examine un nombre relativement important de plaintes et de dénonciations ayant trait à une possible intervention arbitraire, à un usage non autorisé ou non justifié de la contrainte par la police.

Le Comité P suit attentivement certains thèmes dans ce délicat et important domaine. Ainsi la gestion des armes et munitions, les contrôles, fouilles et arrestations, le recours à des moyens spéciaux ou à des chiens à l'occasion des interventions, etc. Ici aussi, l'encadrement revêt une importance particulière.

Vers des enfermements dans les cellules de police empreints d'une plus grande dignité : Les dispositions réglementaires fixant les normes minimales à respecter pour les cellules des services de police se font attendre depuis de nombreuses années, et cela malgré les recommandations répétitives tant du Comité P que du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Il en est de même en ce qui concerne des directives relatives à l'enfermement de personnes.

Le contrôle externe

Tout usage anormal de la force doit faire l'objet d'un compte rendu, complété s'il échet par un débriefing, un contrôle, une évaluation et, si nécessaire, une réorientation. Tout usage de la force au moyen d'armes (en ce compris des sprays) doit, comme promis par le cabinet du ministre de l'Intérieur et le commissaire général, faire l'objet d'un rapport également adressé au Comité P.

La répartition des enquêtes à charge des fonctionnaires de police telle que prévue par l'article 16, alinéa 3, de la loi organique du 18 juillet 1991 a déjà fait, comme légalement prévu, l'objet de différentes propositions de la part du Comité P depuis 2000 mais ces dernières restent, à ce jour encore, lettre morte. Il n'est manifestement pas possible d'arrêter une circulaire d'application en cette matière. Cet état de fait est en outre en contradiction avec la tendance existant au niveau international selon laquelle les affaires les plus graves concernant les interventions policières doivent être traitées par un service totalement extérieur à la police et indépendant des autorités qui les mettent directement en oeuvre.

Dans ce contexte, on ne saurait passer sous silence non plus l'attitude de certains magistrats, qui ne semblent pas vouloir tenir compte ni de la gravité des faits, ni de la complexité de l'affaire, ni de la spécificité du Service d'enquêtes P pour lui confier l'une ou l'autre affaire. À Bruxelles, la situation est en train de devenir très préoccupante en raison du flot d'affaires « banales » transmises au Service d'enquêtes P.

Le Comité P entend rappeler qu'en dehors du cadre judiciaire, il n'est pas habilité à procéder à une vérification des dossiers téléphoniques auprès du CTIF de la police fédérale ni de ceux des opérateurs de téléphonie.

QUELQUES DERNIERES PREOCCUPATIONS

Chaque fois que le Comité P publie des analyses de données chiffrées, il est soumis à de vives critiques de la part de certaines autorités, chefs de corps ou responsables policiers.

Il convient dans ce cadre de rappeler que la qualification des faits évoqués au travers des rapports et analyses du Comité P portant sur les plaintes et dénonciations ont trait à des *allégations* dont la qualification a lieu de façon standardisée, sans préjudice des résultats de l'enquête réalisée à leur propos. Il s'agit donc de la traduction de la perception du plaignant ou du dénonciateur. En d'autres termes, les faits sont qualifiés et décrits dans la base de données du Comité P tels qu'ils sont évoqués dans la plainte ou dénonciation initiale. Il va par ailleurs de soi qu'une même plainte ou dénonciation peut comporter la référence à plusieurs faits, lacunes ou manquements.

Même si elles ne sont pas toutes vérifiées ou vérifiables, ces allégations constituent autant de signaux des citoyens en direction de l'autorité et des services de police. Déclarer de façon abrupte que ces chiffres ne correspondent pas au nombre de sanctions pénales ou disciplinaires ne peut que contribuer à déstabiliser la confiance des citoyens en leur police et risque de les conforter dans l'idée d'impunité des policiers. Il importe dès lors de prendre ces chiffres pour ce qu'ils sont : des signaux clairs de ce que perçoivent les citoyens de leur police.

Il est vrai aussi que certains faits sont dénoncés au Comité P à des fins essentiellement dilatoires ou perturbatrices de l'une ou l'autre procédure en cours, quand l'intention n'est pas plus ou moins clairement de nuire. Le Comité P est convaincu qu'il est important de chercher, en partenariat avec l'autorité, une solution équilibrée en vue d'intervenir à l'égard des excès ou dérives en la matière. Les propositions des responsables et des chefs de police seront les bienvenues. Le Comité P est d'ailleurs prêt à lancer une concertation sur la question.

Il est particulièrement important pour le Comité P de pouvoir disposer d'une bonne information, pertinente et fiable, au bon moment et de pouvoir obtenir des réponses dans des délais acceptables. Trop souvent encore, des réponses ne parviennent pas ou sont hors de propos. Il arrive également que le Comité P soit confronté à des manoeuvres dilatoires, parfois même de la part de hauts responsables policiers.

Ces dernières années, la portée de la loi organique du 18 juillet 1991 a été modifiée et de nouvelles missions ou obligations ont été confiées au Comité P sans que celui-ci ait été suffisamment (ou du moins suffisamment tôt) impliqué dans la démarche, ni même qu'un débat ait eu lieu en temps voulu avec la Commission chargée de son accompagnement parlementaire.

PERSPECTIVES

En ce qui concerne le traitement des plaintes, le Comité P continuera de mettre en place un système de traitement adéquat exécuté en première instance par les services responsables et en deuxième instance ou exceptionnellement *ab initio* personnellement – via son Service d'enquêtes.

Pour les enquêtes de contrôle, le Comité P mettra l'accent sur les aspects suivants :

- (1) le contrôle dans le cadre des nouvelles compétences qui lui sont octroyées en vertu de la loi du 10 avril 1990 sur la sécurité privée et particulière ;
- (2) le contrôle du fonctionnement des services non policiers, avec une attention toute particulière pour l'OCAM ;
- (3) la mise en oeuvre de la loi du 20 juin 2006 portant modification de divers textes relatifs à la police intégrée et, plus spécialement, ceux qui concernent la police fédérale ;
- (4) la manière dont le service minimum équivalent est réalisé au travers des fonctionnalités.

Outre ces objectifs, le Comité P ne manquera pas de poursuivre son rôle d'observatoire de la fonction de police.

ANNEXE : LISTE DES ABREVIATIONS UTILISEES

| | |
|---------|---|
| AIG | Inspection générale de la police fédérale et de la police locale |
| ASTRID | <i>All-round Semi-cellular Trunking Radiocommunication Integrated Dispatching</i> |
| BNG | Banque de données nationale générale |
| BRUNAT | Bruxelles-National |
| C.I.Cr. | Code d'instruction criminelle |
| C.P. | Code pénal |
| CAD | <i>Computer aided dispatching</i> |
| CAT | Comité des Nations Unies contre la torture |
| CERD | Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale |
| CGL | Direction des relations avec la police locale |
| CIA | Carrefour d'information d'arrondissement |
| CIC | Centres d'information et de communication |
| CPT | Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants |
| CTIF | Système central d'interception technique |
| DAO | Direction des opérations et de l'information en matière de police administrative |
| DGA | Direction générale de la police administrative |
| DGCC | Direction générale centre de crise |
| DGS | Direction générale de l'appui opérationnel |
| DirCo | Directeur coordinateur administratif |
| DirJu | Directeur judiciaire |
| DSAN | Détachement de sécurité de l'aéroport national |
| DSB | Direction de la banque de données nationale |
| DST | Direction de la télématique |
| DSU | Direction des unités spéciales de la police fédérale |
| ECRI | Commission européenne contre le racisme et l'intolérance |
| HYCAP | Capacité hypothéquée |
| ISLP | <i>Integrated System for Local Police</i> |
| ICT | <i>Information and Communication Technology</i> |
| LPA | Police aéronautique |
| OCAM | Organe de coordination pour l'analyse de la menace |

| | |
|-------|---|
| OE | Office des étrangers |
| SCA | Service de coordination et d'appui d'arrondissement |
| SIDIS | Système Informatique de Détention/ Detentie Informatica Systeem |
| SNBA | <i>SN Brussels Airlines</i> |
| SNCB | Société nationale des chemins de fer belges |
| SPC | Police des chemins de fer |
| SPF | Service public fédéral |
| STIB | Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles |
| WPR | Police de la route |