

TABLE DES MATIÈRES

PÉRIODE 01/01/05 – 30/06/05	CONTRÔLE ET MONITORING PAR LE COMITÉ PERMANENT P	1
1.	TABLEAU 1 : APERÇU GLOBAL DES DONNÉES DU CONTRÔLE	1
2.	TABLEAU 2 : NATURE DES DONNÉES DU CONTRÔLE	2
2.1.	Infractions pénales-----	3
2.1.1.	Infractions dans l'exercice de la fonction de police par des comportements ou attitudes qui portent atteinte aux droits et libertés ainsi qu'à la dignité des citoyens.....	3
2.1.2.	Infractions portant directement atteinte aux droits et libertés des citoyens par des actes arbitraires, de violence ou illégitimes ou par la non-intervention de fonctionnaires de police dans l'exercice de leurs fonctions	3
2.1.3.	Infractions portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par des abus de pouvoir ou des faux commis dans l'exercice de leurs fonctions	5
2.1.4.	Infractions dans le cadre de leurs fonctions qualifiées de corruption	5
2.1.5.	Crimes et délits commis par des fonctionnaires de police en dehors de l'exercice de leurs fonctions portant atteinte à la dignité de la fonction de police.....	6
2.2.	Manquements ou fautes -----	7
2.2.1.	Manquements par l'attitude, le comportement ou les agissements portant atteinte à la dignité de la fonction de police	8
2.3.	Manquements aux obligations professionnelles ou abus de la fonction et des compétences -----	10
2.4.	Manquements en matière d'efficacité, d'efficience et de coordination des services de police ----	11
3.	NATURE DES APPELS TÉLÉPHONIQUES OU DES SIMPLES DEMANDES D'INFORMATION _____	12
4.	TRAITEMENT DES DONNÉES DU CONTRÔLE _____	14
4.1.	Généralités -----	14
4.2.	Tableau des décisions-----	14
5.	OUTPUT DES DONNÉES DE CONTRÔLE _____	15
NOTES :	_____	16

PÉRIODE 01/01/05 – 30/06/05

CONTRÔLE ET MONITORING PAR LE COMITÉ PERMANENT P

1. APERÇU GLOBAL DES DONNÉES DU CONTRÔLE

Source information INPUT	Nature	Nombre 2005 ¹
Plaintes CPP	Plaintes ou dénonciations directement adressées au Comité permanent P pour traitement	957
Préplaintes – informations	Plaintes ou dénonciations directement classées ou régularisées, ou bien transmises à d'autres instances	294 (dont 107 écrites)
Art. 14bis, § 1 ^{er}	Plaintes communiquées par d'autres services de police	860
Judiciaire SE	Dossiers judiciaires au Service d'enquêtes	308
Art. 26	Communication des crimes ou délits commis par un membre des services de police	459
Art. 14, § 2	Communication des informations et instructions	73
Art. 14, § 1 ^{er}	Communication des jugements et arrêts	33
Art. 14bis, § 2	Communication des données disciplinaires	179
Art 14ter	Rapports annuels des zones de police locale et des services de la police fédérale	36 + 6
	Protocoles d'accord nouvellement conclus	2

Au premier semestre 2005, le Comité permanent P a enregistré un total de 1 251 plaintes, dénonciations et questions, dont 1 064 par écrit et 187 par téléphone. Il s'agit d'une part de 957 plaintes qui parviennent directement au Comité permanent P et à son Service d'enquêtes et qui font l'objet d'un enregistrement avant d'être soumises à une enquête et d'autre part de 294 (pré)plaintes ou dénonciations qui sont soit immédiatement classées ou régularisées, soit directement transmises à d'autres services compétents ou concernés.

Environ un quart des plaintes, dénonciations et questions adressées au Comité permanent P reçoivent donc une réponse immédiate tandis que les autres sont transmises ou orientées vers d'autres services, généralement lorsque la plainte ne relève pas de la compétence du Comité permanent P telle que clairement circonscrite par sa loi organique du 18 juillet 1991.

Les plaintes ou questions adressées par téléphone donnent lieu à la rédaction d'une fiche téléphone. Les communications téléphoniques ne sont, en effet, pas traitées comme telles. Il est demandé au plaignant de confirmer sa plainte en envoyant un écrit au Comité permanent P ou en venant en personne faire acter sa plainte. Si les fiches téléphone ne sont pas confirmées ultérieurement, elles servent malgré tout de source d'information complémentaire à l'analyse globale des données et contribuent ainsi à l'orientation du contrôle¹.

Outre l'enregistrement des plaintes et dénonciations, le Comité permanent P a eu connaissance de 860 plaintes actées par les services de police. Ce chiffre est à relativiser car le Comité a encore reçu plus de 200 informations relatives à des faits de la période concernée après la fin du comptage pour la présente analyse.

Au 30 juin 2005, le nombre de dossiers judiciaires traités au Service d'enquêtes P s'élevait à 308 tandis que 459 communications de crimes et délits commis par des policiers ont été faites sur la base de l'article 26. Les autorités judiciaires ont, quant à elles, fait état de 73 nouvelles informations et

¹ Les données couvrent la période allant du 1er janvier au 30 juin 2005.

instructions, toujours pour le premier semestre 2005. Celles-ci n'ont pas forcément trait aux communications en vertu de l'article 26, eu égard à la brièveté de la période d'analyse.

Il en va de même des communications de jugements et arrêts par les autorités judiciaires et des communications de données disciplinaires.

Le Comité permanent P a reçu, les six premiers mois de 2005, 33 communications de jugements et arrêts et 179 communications disciplinaires.

La transmission des rapports d'activités, rapports annuels et des nouvelles instructions en vertu de l'article 14^{ter} est encore minime. À la date du 1^{er} juillet, le Comité permanent P n'a réceptionné que 36 rapports d'activités pour les 196 zones de police locale et a reçu le rapport annuel de 6 services fédéraux seulement. Il n'a cependant pas reçu le rapport de l'Inspection générale ni celui du commissaire général, qui devrait paraître en octobre prochain.

Le Comité permanent P a conclu deux nouveaux protocoles d'accord en matière d'échange d'informations au premier semestre de cette année. Il a également signé un protocole avec le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et promeut l'utilisation de la chambre d'écoute dans le cadre des activités judiciaires du Service d'enquêtes P. À l'heure actuelle, la plupart des zones de police locale ainsi que la police fédérale ont signé de tels protocoles avec le Comité permanent P, tout comme d'ailleurs l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

2. NATURE DES DONNÉES DU CONTRÔLE

Les données dont le Comité permanent P dispose sont réparties selon leur nature en huit catégories. Les cinq premières ont trait à de possibles infractions pénales, les deux suivantes à de possibles manquements déontologiques et la dernière, à de possibles manquements organisationnels. Dans le cas des plaintes et dénonciations, cette répartition ne constitue qu'un premier encodage avant qu'elles soient traitées. Ce n'est donc pas parce que les faits de certaines plaintes sont estampillés comme étant des infractions pénales – sur la base du contenu et des éléments de la plainte donc – que cette qualification déterminera forcément la nature de l'enquête ou, en d'autres termes, l'orientera dans un sens judiciaire. Nombre de ces plaintes restent en effet traitées comme telles et ne peuvent être transmises aux autorités judiciaires puisqu'elles contiennent trop peu d'éléments concrets voire aucun qui le justifierait. Par contre, du point de vue du traitement même de la plainte dans les limites des missions et compétences du Comité permanent P, cette qualification pénale s'avère déterminante.

Le Comité tient à souligner une fois de plus qu'il s'agit d'allégations et non de faits avérés. En outre, après enquête et analyse, la nature des allégations avérées doit le plus souvent être modulée ou nuancée.

Les dossiers judiciaires du Service d'enquêtes P ainsi que les communications en vertu de l'article 26 concernent les qualifications pénales retenues à partir de l'analyse des constatations des procès-verbaux. C'est ensuite aux autorités judiciaires qu'il appartient de décider de l'ouverture ou non d'une information ou d'une instruction. Les données communiquées conformément à l'article 14, § 1^{er} et § 2, soit respectivement les jugements et arrêts et les informations et instructions, déterminent systématiquement les infractions retenues à ce niveau. Il en va de même des qualifications des données disciplinaires communiquées sur la base de l'article 14^{bis}, § 2.

Le total des plaintes au Comité permanent P impliquant à tout le moins une infraction en première instance, s'élève à 254. On en compte 73 parmi les plaintes communiquées par les services de la police intégrée. Le reste des plaintes est examiné pour des manquements individuels ou organisationnels.

Parmi les 308 dossiers judiciaires du Service d'enquêtes P, on a retenu 350 infractions pénales, contre 468 dans les 459 communications sur la base de l'article 26.

Les enquêtes judiciaires ouvertes auprès des instances judiciaires font part au total de 67 infractions pénales, qui ont été reprises dans la présente analyse². Dans les 33 communications de jugements et arrêts, nous avons retenu 40 infractions pénales contre 47 dans les 179 dossiers disciplinaires communiqués. En toute logique, les données disciplinaires comportent davantage de manquements déontologiques, qui seront traités ci-après.

2.1. INFRACTIONS PÉNALES

2.1.1. Infractions dans l'exercice de la fonction de police par des comportements ou attitudes qui portent atteinte aux droits et libertés ainsi qu'à la dignité des citoyens

	Plaintes	Art. 14bis § 1 ^{er}	Dossiers judiciaires	Art. 26	Art. 14 § 1 ^{er}	Art. 14 § 2	Art. 14bis § 2
Menaces – insultes	24	4	21	40	2	3	1
Calomnie – diffamation	10	1	10	4	0	3	1
Racisme - xénophobie	21	4	11	12	0	4	0
Total	55	9	42	56	2	10	2

Il est ici principalement question d'infractions pénales qui résultent d'escalades dans les interactions verbales entre la police et le citoyen. En général, ces infractions se produisent lors d'interventions de la police en rue, à l'occasion de disputes de café, conflits de voisinage, problèmes conjugaux ou dans le cadre d'accidents de roulage ou de contrôles routiers. D'autres citoyens se plaignent d'interactions au bureau de police consécutivement à une arrestation, une mise en cellule ou une audition.

Les infractions pénales classées en première instance dans cette catégorie par le Comité permanent P représentent 22 % du total de ces plaintes, soit un pourcentage comparable à la moyenne annuelle. Parmi les plaintes communiquées sur la base de l'article 14bis, § 1^{er}, le pourcentage de cette catégorie s'élève à 12 %, ce qui est bien inférieur à la moyenne annuelle. Ce résultat s'explique fort probablement par le fait que le Comité permanent P n'a pas encore reçu toutes les communications pour le premier semestre de l'année.

Parmi les dossiers judiciaires, les faits de cette catégorie constituent 12 % des qualifications d'infraction, tant pour les dossiers du Service d'enquêtes P que pour les communications sur la base de l'article 26. Comme ces infractions découlent d'interactions verbales, il s'avère par la suite que cette donnée constitue justement toute la difficulté de l'enquête. Il s'ensuit que le nombre d'enquêtes judiciaires au sein de cette catégorie est moins élevé.

Pour le premier semestre de cette année, cette catégorie concerne 9 % des infractions pénales. Les jugements et arrêts communiqués pour cette période – qui traiteront fort probablement de dossiers antérieurs – portent en l'espèce sur 5 % des infractions. Pour ce qui est des données disciplinaires rentrant sous la qualification d'infraction pénale, elles s'élèvent à 4 % pour le premier semestre toujours.

2.1.2. Infractions portant directement atteinte aux droits et libertés des citoyens par des actes arbitraires, de violence ou illégitimes ou par la non-intervention de fonctionnaires de police dans l'exercice de leurs fonctions

	Plaintes	Art. 14bis § 1 ^{er}	Dossiers judiciaires	Art. 26	Art. 14 § 1 ^{er}	Art. 14 § 2	Art. 14bis § 2
Privation de liberté arbitraire + traitement indigne et inhumain ou torture	49	4	14	11	0	0	0
Actes arbitraires	10	3	56	89	0	23	3
Violences contre des personnes ou des biens	70	10	138	135	7	13	4
Violation de domicile + autres violations des droits et libertés fondamentaux	3	2	1	2	0	1	0
Abstention coupable	0	1	4	7	0	0	1
Total	132	20	212	244	7	37	8

Cette catégorie regroupe essentiellement les infractions qui se produisent dans le contexte des recours à la contrainte et à la force par la police. Généralement, contrairement à la catégorie précédente, les

différentes circonstances significatives pour la suite de l'enquête sont présentes de manière plus ou moins manifeste. Il s'agit plus spécifiquement de moments connus, de faits consignés par écrit ou enregistrés et/ou de constats de blessures.

Ce n'est toutefois pas parce que la plainte reçoit l'une de ces qualifications qu'elle contient nécessairement suffisamment d'éléments pour donner une orientation judiciaire au dossier, bien que cela se produise plus souvent dans cette catégorie que dans la précédente. Le nombre de dossiers judiciaires de cette catégorie est donc, relativement parlant, assez élevé. Qui plus est, outre le fait qualifié pénalement, il est aussi souvent question d'un ou plusieurs manquements que l'on retrouve dans les catégories 6 et 7.

Ainsi les plaintes pour abstention coupable de la part de la police. Lorsque des policiers s'abstiennent de prodiguer l'assistance nécessaire dans des cas graves ou des situations d'urgence requérant leur intervention, il peut être question d'infraction pénale. Dans certains cas, cependant, il n'y a ni urgence, ni nécessité d'intervention policière. La plainte concerne alors plutôt un possible manquement sur le plan de l'assistance aux victimes ou du service à la population. Dans les situations où il n'y a pas d'urgence ou de nécessité, il arrive quand même que le citoyen ne tolère pas un certain temps d'attente avant l'intervention policière.

Environ 52 % des plaintes – 132 sur 254 – déposées au Comité permanent P rentrent dans la qualification des infractions portant directement atteinte aux droits et libertés des citoyens par des actes arbitraires, de violence ou illégitimes ou par la non-intervention de fonctionnaires de police dans l'exercice de leurs fonctions. Cette catégorie constitue en outre 60 % des dossiers judiciaires du Service d'enquêtes P. Pour les informations communiquées sur la base des articles 14*bis*, § 1^{er} et 26, le rapport entre les plaintes et les dossiers judiciaires est différent. En effet, on se situe respectivement à 27 % et à 52 % du total des communications.

Les divergences de pourcentage qui existent entre les dossiers directement adressés au Comité permanent P et les communications de dossiers par les autres services se situent principalement au niveau des plaintes. Elles peuvent s'expliquer par la moindre tendance de ces autres services à enregistrer comme plaintes les récriminations ou dénonciations qui ne sont pas claires. Il faut toutefois aussi compter avec le problème manifeste de la distance entre le plaignant et la personne incriminée lorsqu'une plainte est directement déposée au Comité permanent P. De fait, il manque au départ souvent des éléments tels que l'identité même du policier incriminé ou des indications de temps et de lieu, de sorte qu'il faut d'abord mener une sorte de préenquête, qui n'est bien souvent pas nécessaire lorsque c'est un service de contrôle interne qui réceptionne la plainte. On constate en outre que ces services ouvrent dès le départ un peu plus de dossiers judiciaires que le Service d'enquêtes P, à savoir 244 contre 212.

Nonobstant, il va de soi qu'il ne faut pas tirer de conclusions hâtives quant à ces chiffres car, s'ils portent sur le premier semestre 2005, il faut se rendre compte que toutes les communications sur la base de l'article 26 relatives à cette période ne sont pas encore parvenues au Comité permanent P avant le 30 juin, date de clôture de la présente analyse.

2.1.3. Infractions portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par des abus de pouvoir ou des faux commis dans l'exercice de leurs fonctions

	Plaintes	Art. 14bis § 1 ^{er}	Dossiers judiciaires	Art. 26	Art. 14 § 1 ^{er}	Art. 14 § 2	Art. 14bis § 2
Fausse déclaration – faux en écriture – faux	12	6	22	16	4	5	3
Violation du secret professionnel	9	7	25	32	1	4	2
Atteinte à la vie privée – dénonciation calomnieuse – harcèlement ou stalking	11	2	16	21	2	2	0
Abus de confiance – extorsion, vol ou escroquerie	5	4	3	4	0	0	2
Total	37	19	66	73	7	11	5

Le concept fondamental, dénominateur commun de ces infractions, est la notion de « faux » dans les actions des fonctionnaires de police. Ce type de faits se produit exclusivement dans l'exercice de la fonction et présente donc un lien direct avec celle-ci. Contrairement aux plaintes et dénonciations des catégories précédentes, le plaignant ou dénonciateur connaît le plus souvent l'auteur présumé des faits. La difficulté, pour cette catégorie, se situe à un autre niveau, en ce sens que la frontière entre l'infraction et le manquement n'est pas toujours claire. Les faits de faux ou de harcèlement d'une part ou les manquements tels que « constatations injustes » ou excès de zèle d'autre part peuvent être liés à un même grief, à savoir la contestation du procès-verbal ou la suspicion de contrôles répétés ou non justifiés.

Ce sont donc souvent les descriptions du fond et les résultats de l'enquête qui déterminent la qualification définitive. Il en va de même de la qualification initiale des plaintes et dénonciations pour violation du secret professionnel et des manquements à la discrétion, la réserve ou le droit de parole. Ces infractions se manifestent moins dans les plaintes et communications de plaintes sur la base de l'article 14, § 1^{er} que dans les dossiers judiciaires lorsqu'elles sont qualifiées comme faits. Enfin, les infractions de la dernière rubrique – abus de confiance, extorsion, vol et escroquerie – sont intrinsèquement liées aux faits de corruption, que l'on retrouve dans la catégorie suivante. Elles sont même comparables en nombre en ce qui concerne les six premiers mois de l'année.

Sans préjudice de la nature des dossiers, ce type d'infractions qualifiées pénalement représente 15 % en moyenne du total des infractions. C'est le cas non seulement des plaintes, des constats et enquêtes judiciaires mais aussi des suites, à savoir les jugements et arrêts ou les mesures disciplinaires. Les plaintes communiquées selon l'article 14bis, § 1^{er} se présentent comme l'exception qui confirme la règle. Elles constituent 27 % des plaintes communiquées recevant une qualification pénale, ce qui peut se comprendre si de telles affaires sont stigmatisées plutôt en interne.

A également pu jouer un rôle le fait que l'on ne puisse pas avoir une vue exhaustive de toutes les communications du premier semestre 2005, comme déjà relevé précédemment.

2.1.4. Infractions dans le cadre de leurs fonctions qualifiées de corruption

	Plaintes	Art. 14bis § 1 ^{er}	Dossiers judiciaires	Art. 26	Art. 14 § 1 ^{er}	Art. 14 § 2	Art. 14bis § 2
Corruption	4	1	3	5	0	0	0
Détournement	3	2	5	16	1	0	1
Concussion – prise d'intérêt	4	0	2	1	0	1	0
Total	10	3	10	22	1	1	1

Par ces infractions, on entend spécifiquement la corruption au sens pénal du terme. En l'espèce aussi, le ou les policiers sont généralement connus dès l'introduction de la plainte ou de la dénonciation mais il

est bien souvent nécessaire de pousser les investigations avant de pouvoir déterminer si on est confronté à une infraction ou un manquement. Est particulièrement floue la frontière entre les manquements déontologiques regroupés sous « intégrité » ou « atteinte à l'intégrité par l'acceptation de cadeaux ». La plupart de ces infractions sont portées à la connaissance des autorités judiciaires. Pourtant, le faible nombre d'informations ou d'instructions initiées et de jugements et arrêts prononcés est assez frappant. Il s'explique essentiellement par le fait que ce type de faits n'est pas automatiquement mis en lumière et est particulièrement difficile à examiner. Il apparaît par contre clairement que nombre de dénonciations sont anonymes et que rares sont les personnes finalement impliquées dans des faits de corruption avérés en général.

En ce qui concerne cette catégorie surtout, il est avéré que les analyses doivent de préférence se faire avec des données portant sur de longues périodes. Tirer des conclusions sur la base de données sur une courte période ne peut que donner une image déformée de la réalité.

En tout état de cause, pour le premier semestre 2005, quelque 4 % des plaintes impliquant des infractions tombent sous cette catégorie. On observe qu'en chiffres absolus, le nombre de plaintes communiquées est clairement moins élevé que celui des plaintes directement déposées au Comité permanent P.

Le zéro tage précédent avait démontré que l'on s'adresse plutôt au Comité permanent P pour ce type de plaintes et dénonciations qu'aux services de contrôle interne ou d'inspection. En moyenne, les faits de corruption prennent 4 % des dossiers judiciaires et, sur la même période, environ 2 % des enquêtes judiciaires à charge de fonctionnaires de police ressortissent à la même catégorie. Le même pourcentage se retrouve dans les jugements et arrêts d'une part et dans les mesures disciplinaires d'autre part.

2.1.5. Crimes et délits commis par des fonctionnaires de police en dehors de l'exercice de leurs fonctions portant atteinte à la dignité de la fonction de police

	Plaintes	Art. 14bis § 1 ^{er}	Dossiers judiciaires	Art. 26	Art. 14 § 1 ^{er}	Art. 14 § 2	Art. 14bis § 2
Vols de toute nature - extorsion - escroquerie - recel	3	2	6	42	2	5	5
Affaires de mœurs – harcèlement sexuel au travail	9	4	5	6	0	0	0
Stupéfiants - hormones - alcool	6	14	6	7	0	2	17
Milices privées – assistance aux personnes en fuite – asile aux personnes en fuite – détention d'armes	0	0	3	5	1	1	0
Infractions et accidents de la route avec délit de fuite, alcool	2	2	0	13	20	0	0
Total	20	22	20	73	23	8	31

Cette catégorie reprend les infractions pénales commises en dehors de l'exercice de la fonction de police. En principe, la liste des infractions de cette catégorie n'est pas limitative mais notre analyse n'intègre que les infractions récurrentes.

On remarque que ces infractions sont moins souvent directement dénoncées au Comité permanent P ou à son Service d'enquêtes. Seuls 7 % des plaintes directement réceptionnées ont trait à des infractions de cette catégorie, contre 30 % pour les plaintes communiquées et 15 % pour les enquêtes judiciaires rapportées sur la base de l'article 26. Cette tendance semble se maintenir chaque année. Bien souvent, le plaignant, le dénonciateur ou la personne qui constate les faits n'est pas la partie lésée mais a simplement connaissance de ces infractions. On retrouve dans cette catégorie 58 % des enquêtes menées par les autorités judiciaires tandis que ce pourcentage s'élève à 12 % pour les jugements et arrêts et à 66 % pour les données disciplinaires.

2.2. MANQUEMENTS OU FAUTES

La qualification de manquement est essentiellement circonscrite dans le traitement des plaintes et des matières disciplinaires. Les manquements qui apparaissent dans les dossiers judiciaires du Service d'enquêtes P sont des qualifications retenues en plus des qualifications judiciaires effectives. Il est intéressant de procéder de cette manière pour pouvoir approfondir notre analyse, rechercher de possibles dysfonctionnements organisationnels et, finalement, orienter le contrôle.

Il est impossible d'énumérer les différents manquements car ils sont souvent liés à certaines infractions ou à d'autres dysfonctionnements. Ils se présentent toujours par groupes et constituent par conséquent un baromètre assez fiable permettant de poursuivre un contrôle, sous la forme d'audit ou d'enquête thématique.

Les deux catégories suivantes montrent la fréquence avec laquelle une certaine catégorie de manquements apparaît dans les plaintes ou dans les dossiers judiciaires. Ensemble, elles donnent une indication de certains manquements individuels en matière de professionnalisme et d'intégrité et/ou de dysfonctionnements organisationnels.

2.2.1. Manquements par l'attitude, le comportement ou les agissements portant atteinte à la dignité de la fonction de police

	Plaintes	Art. 14bis § 1 ^{er}	Dossiers judiciaires	Art. 14bis § 2
Comportement inhumain – offensant par la discrimination ou par un comportement humiliant	46	23	1	1
Abus de pouvoir par un comportement agressif ou intimidant, pressions ou incitation à la violence	192	122	9	8
Attitude laxiste ou négative lors de l'exécution des tâches par un manque d'assistance aux victimes, le refus d'acter, de constater ou d'intervenir	222	146	3	10
	460	291	13	19
Comportement désobligeant par un manque de respect, de politesse ou par un langage inapproprié	136	87	0	5
Manquement dans la fonction de service (intervention purement répressive)	3	11	0	2
Attitude et maintien en général	6	6	0	2
	145	104	0	9
Agissement et attitude pendant le service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image de marque ⁱ	5	12	0	9
Comportement routier agressif ou dangereux en uniforme ou pendant le service	12	8	0	0
Agissement et attitude en dehors du service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image de marque ⁱⁱ	7	19	1	17
Incompatibilités avec la profession – cumul	3	5	1	2
Total	27	44	2	28

Les manquements qui portent atteinte à la dignité de la fonction de police constituent une première indication d'éventuels dysfonctionnements en matière de professionnalisme et d'intégrité. Il s'agit ici d'agissements ou de comportements à l'occasion des interventions policières. Pour leur qualification, on tient compte de ce qui est décrit dans la plainte et donc des allégations. Elles sont donc tributaires de la perception du citoyen confronté à la police et ce n'est qu'après enquête que l'on peut déterminer s'il y a effectivement eu dysfonctionnement ou faute individuel ou organisationnel. Les manquements que l'on retrouve au sein de cette catégorie consistent souvent en des abus de pouvoir au sens large ou en des attitudes non professionnelles ou des faits de laxisme lors de l'intervention.

Les abus de pouvoir recouvrent principalement les faits d'agressivité, les comportements intimidants, les pressions, ou les incitations et les recours à la violence. En d'autres termes, les manquements de cette catégorie sont comparables aux infractions pénales envisagées dans la catégorie deux. On observe que les plaintes ou dénonciations pour de tels manquements sont relativement récurrentes, à l'instar des plaintes et dénonciations pour coups et blessures ou actes arbitraires lors de l'intervention. Un examen du fond montre que ces situations découlent le plus souvent d'une escalade dans les interactions à l'occasion du contrôle, de l'audition, de l'arrestation ou de la mise en cellule. Qui plus est,

ⁱ Ivresse publique, consommation d'alcool, détention de stupéfiants, conduite sous influence, participation à des fêtes, scènes ou campagnes à caractère sensationnel.

ⁱⁱ Ivresse publique, consommation d'alcool, détention de stupéfiants, conduite sous influence, participation à des fêtes, scènes ou campagnes à caractère sensationnel.

il y a bien souvent trop peu d'éléments permettant de conclure effectivement à un manquement individuel dans le chef du fonctionnaire de police intervenant. Or, les manquements constituent un indicateur global de l'intervention policière. Ces récriminations année après année de la part du citoyen sont le signe que le fonctionnement de la police ne répond pas encore au principe du *community policing*, surtout lorsque ladite police se trouve confrontée à un citoyen qui ne se soumet pas si facilement aux mesures de contrainte qu'elle juge nécessaire par exemple dans le cadre du maintien de l'ordre ou de la sécurité sur les routes.

D'un autre côté, le citoyen estime parfois que la police se montre trop laxiste et peu amène lorsqu'elle n'intervient pas assez vite ou qu'elle refuse d'intervenir ou d'acter. Clairement, ce genre de récriminations se manifestent à l'occasion de demandes d'intervention – souvent répétées et à toute heure – pour des problèmes de société tels que des conflits de voisinage, des conflits conjugaux, des problèmes relatifs au droit de garde des enfants de couples divorcés ou en rupture, des cas de tapage nocturne, etc. Il appert de l'enquête que, dans ce genre de situations, les policiers s'efforcent d'agir quelques fois mais cessent leurs interventions en cas de demandes répétées. Un certain laxisme leur est aussi reproché lorsqu'en cas d'accident de roulage avec dégâts matériels, ils refusent de constater ou s'abstiennent d'enregistrer certains éléments qui serviraient dans des conflits ou des affaires au civil. Le citoyen entend bien évidemment de son côté rassembler un maximum de documents officiels pour obtenir gain de cause. Dans d'autres plaintes ou dénonciations aussi, l'intervention ou non de la police pour des problèmes sociaux est un domaine qui se détache de plus en plus.

Le citoyen s'attache toujours davantage à dénoncer les agissements répréhensibles ou contraires à la déontologie de la part de membres de la police. Ainsi a-t-on connaissance de certains comportements routiers, d'attitudes en général ou de consommation d'alcool en uniforme. Certaines plaintes dénoncent des faits similaires mais commis par des policiers qui ne sont pas en service ou ne portent pas leur uniforme. Les plaignants ou dénonciateurs connaissent dans ce cas le fonctionnaire de police incriminé et estiment que de tels faits sont inadmissibles eu égard au rôle de la police dans la société.

Les dénonciations de cumul ou d'agissements et de comportements en dehors du service portant atteinte à la dignité de la fonction sont bien souvent le fait de personnes anonymes ou de personnes proches, au sein de la police ou en dehors de celle-ci, qui sont en conflit avec le policier incriminé.

2.3. MANQUEMENTS AUX OBLIGATIONS PROFESSIONNELLES OU ABUS DE LA FONCTION ET DES COMPÉTENCES

	Plaintes	Art. 14bis § 1 ^{er}	Dossiers judiciaires	Art. 14bis § 2
Service dans les temps – accueil – responsabilité - disponibilité	23	46	2	8
Manque de respect ou non-respect des procédures administratives obligatoires (PV, audition, perception immédiate, Franchimont, registres, etc.)	165	92	3	12
Manque de respect ou non-respect des procédures d'exécution obligatoires (contrôles, signalements, perquisitions, fouilles, transfèrement, etc.)	121	27	6	7
	309	165	11	27
Manque de neutralité – d'impartialité	129	61	3	5
Excès de zèle – harcèlement – overacting – overreacting	82	25	2	2
Manque de droiture par l'acceptation de cadeaux ou d'avantages ou en ne s'en tenant pas aux règles et prescriptions	10	11	0	7
Abus de fonction ou d'autorité, du service ou des moyens	57	42	0	12
Manque de discrétion, secret, réserve, droit de parole	9	9	1	1
Total	287	148	6	27

Ces allégations de manquements sont des indicateurs, d'une part d'éventuelles fautes professionnelles et d'autre part d'un manque de professionnalisme en matière de respect des procédures, des processus internes ou des valeurs. Ces manquements sont le plus souvent assimilés à la notion communément acceptée d'« intégrité de la police », qui fait l'objet de diverses règles, procédures ou codes écrits.

Un premier problème se situe au niveau du non-respect des délais, des méthodes et des procédures dans l'exécution des tâches. C'est surtout le citoyen qui stigmatise ce type de faits qui, du reste, s'accompagnent souvent de manquements en matière d'attitudes et de comportements que nous retrouvons dans la catégorie précédente. On touche ici aux attentes du citoyen, qui demande à la police de pouvoir intervenir ou acter toujours et en tout lieu. Les enquêtes relatives à ces plaintes ou dénonciations permettent enfin de déterminer s'il y a eu dysfonctionnement.

Les manquements à l'intégrité stigmatisés par le citoyen impliquent souvent que celui-ci met en question l'objectivité de la police dans le cadre d'une intervention. Les propos confus ou sans suite que l'on peut parfois entendre au téléphone ou lire dans des courriers d'information, sont parfois plus clairs et plus concrets dans les plaintes. La nature de l'intervention reste pourtant la même dans tous les cas. Simplement, le citoyen prend la plume lorsqu'il se sent visé par des contrôles ou des procès-verbaux à répétition ou, en d'autres termes, lorsqu'il s'estime victime d'un fonctionnaire de police particulièrement zélé ou partial. Dans le courrier, transparaît généralement une certaine relation ou expérience négative avec le policier en question qui, parfois, soulève des questions quant à son objectivité.

En outre, le citoyen tolère difficilement que la police abuse de son autorité ou de sa fonction pour se soustraire aux « règles » que lui est obligé de respecter sous peine de sanctions. Il s'agit en général d'infractions de roulage ou d'actions au détriment du citoyen lorsque le policier est lui-même impliqué. Le Comité permanent P a déjà expliqué dans son rapport annuel qu'il serait bon d'éviter que le fonctionnaire de police agisse lui-même si l'incident où il est partie survient dans la zone où il travaille.

Enfin, tout comme dans le cas des infractions indiquant de possibles faits de corruption, il arrive que les citoyens doutent de la droiture de la police. D'aucuns, au sein de la police et en dehors, se posent des questions lorsque des policiers acceptent des cadeaux ou qu'ils sont suspectés de profiter de certains avantages. C'est souvent le cas en matière de roulage. Il peut s'agir du remorquage de véhicules ou de perceptions immédiates jugées injustifiées. En outre, la discrétion ou l'obligation de réserve de la police est parfois mise en cause aussi. Ainsi par exemple lorsque les résultats des signalements actuels ou

passés sont annoncés bien haut et à tout venant. Soit que le volume de la radio est beaucoup trop élevé, soit que, par négligence, on communique haut et fort l'identité d'une personne ou le résultat d'un contrôle, soit encore que les policiers discutent entre eux en dehors du véhicule.

2.4. MANQUEMENTS EN MATIÈRE D'EFFICACITÉ, D'EFFICIENCE ET DE COORDINATION DES SERVICES DE POLICE

	Plaintes	Art. 14bis § 1 ^{er}
Gestion (in)efficace de l'organisation de police	18	3
Gestion (in)efficace des moyens en personnel	24	68
Gestion (in)efficace des moyens matériels	4	13
Gestion (in)efficace des procédures internes et du contrôle interne s.s.	5	49
Gestion (in)efficace du contrôle interne s.l. – e.a. autorité et direction	14	15

Cette catégorie représente une minorité des plaintes et consiste en plaintes internes relatives à la gestion et au management de la police. Nombre d'entre elles, qui mettent en question la politique ou la gestion d'une zone ou d'un service, sont anonymes. Certaines stigmatisent plus particulièrement le mode de gestion et l'attitude du chef de corps tandis que d'autres mettent en question la fonctionnalité de recherche de la police locale. En outre, plusieurs plaintes émanent de fonctionnaires de police qui ont été empêchés de participer à certains cours, ou de bénéficier de la mobilité ou d'un avancement quelconque.

Les plaintes directement adressées au Comité permanent P ou celles qui lui sont communiquées en matière de gestion inefficace des moyens en personnel, ont essentiellement trait à des cas d'absentéisme. Ces plaintes sont donc plutôt individuelles, bien qu'elles touchent à des questions de gestion. Les faits dénoncés vont de l'abus de certificats médicaux à la tricherie en matière de jours de repos et de congé en passant par des abus dans la comptabilisation des heures et prestations. Les plaintes relatives à la gestion inefficace des moyens matériels portent, quant à elles, le plus souvent sur des cas de mauvaise gestion ou d'utilisation de l'arme de service et sur un cas de recours à un chien policier. Plusieurs plaintes dénoncent de mauvais achats de matériel au sein d'un service de police.

Les plaintes relatives à la gestion inefficace des procédures internes et du contrôle interne comportent des faits de manque de loyauté ou de non-respect des prescriptions vestimentaires et autres. Un certain nombre de plaintes stigmatisent le fonctionnement de l'Inspection générale ou d'un autre contrôle interne.

Enfin, d'autres plaintes portent sur des harcèlements moraux entre collègues, des cas de relations hiérarchiques dégradées et de harcèlement sexuel au travail.

3. NATURE DES APPELS TÉLÉPHONIQUES OU DES SIMPLES DEMANDES D'INFORMATION

Nature de l'information	Sujet	Nbre appels téléphoniques	Nbre écrits
Question sur les méthodes de travail appliquées dans le travail exécutif policier	Audition membre de la famille – enfant	8	2
	Perquisition – saisie	6	2
	Arrestation, mise en cellule et traitement	19	7
Mise en question d'enquêtes ou de procédures judiciaires	Méthodes – objectivité	8	7
	Abstention d'acter certains faits dénoncés tels que harcèlement, racisme et menaces de mort, etc.	11	1
	Procédure judiciaire ou tribunal même		1
Mise en question de l'intervention ou de l'absence d'intervention de la police dans des affaires civiles	Affaire civile (héritage) ou conflit conjugal	9	1
	Changement d'adresse, inscriptions ou procédures (surtout personnes en séjour illégal et personnes divorcées)	11	5
	Droit de visite et assistance	6	1
	Conflits de voisinage	12	5
Mise en question des interventions en matière de maintien de l'ordre public	Contrôles et interventions auprès des commerçants et exploitants	12	1
Mise en question des interventions en matière de roulage	Contestations de procès-verbal – attitude sociétés privées	12	11
Mise en question de l'objectivité de la police (contrôles répétés, intervention ou non, décisions considérées comme du harcèlement)	À cause d'expériences précédentes – passé criminel (stupéfiants), relations ou sélectivité	19	11
	À cause d'un remorquage après un vol ou un accident de la route	8	
	À cause de l'implication d'un fonctionnaire de police, interventions en civil, commission d'infractions de roulage ou autres	6	20
	À cause de signalements, enregistrement ou échange des données (loi sur protection de la vie privée)	3	5
	Révélation d'une information dans des affaires civiles telles que	6	4

	décès, faillites, etc.		
Mise en question des procédures administratives	Non-communication du numéro de notice, copie de l'audition, permis de port d'armes	4	2
Mise en question de la courtoisie lors d'une intervention	Dans le cadre d'un contrôle	9	
	Dans le cadre d'un accident de roulage	5	
Questions quant à la procédure de dépôt de plainte, délai ou suite		6	7
Questions relatives à des affaires internes	En matière de gestion du personnel (recrutement, direction, mobilité, travail syndical, etc.)	7	8
Dénonciations douteuses de faits criminels – événements – récits incohérents – récits sans rapport aucun avec le fonctionnement de la police			41
Félicitations pour certaines interventions	Nature civile		3
Fiches téléphone	Total	187	107

Les fiches « téléphone » ne contiennent pas toujours des plaintes en bonne et due forme à l'encontre de la police ou de ses activités. Les coups de téléphone consistent davantage en l'expression de l'une ou l'autre inquiétude ou en questions par rapport à l'objectivité de la police lors de ses interventions. Assez souvent, ce sont des parents dont le fils ou la fille a fait l'objet d'un contrôle ou d'une mesure de contrainte ou des citoyens ayant déjà eu une « expérience » avec la police ou ayant un passé criminel, qui mettent en question certaines interventions policières.

Se détachent également nettement les citoyens qui comptent sur la police pour intervenir dans des affaires civiles, principalement dans les cas de problèmes conjugaux, de conflits entre personnes divorcées et de conflits de voisinage de longue durée. D'autres plaintes récurrentes concernent la non-délivrance des documents officiels de constats de dégâts matériels pour les besoins de l'assurance ou les changements d'adresse et inscriptions problématiques dans les cas de cohabitants impliqués dans une procédure de divorce ou de personnes vivant dans un domicile illégal dans le cadre d'une procédure de reconnaissance de séjour dans notre pays.

Plusieurs citoyens ont reçu le conseil de déposer officiellement plainte auprès d'un des organes de contrôle s'ils estimaient avoir mal été traités par la police ou par les instances judiciaires lorsqu'il s'agit de l'enquête judiciaire même. Le traitement de ces plaintes a démontré qu'elles étaient à peu près toutes de même nature et qu'elles portaient sur des faits de coups et blessures, de privations de liberté arbitraires, de harcèlements, de constatations injustes en matière de circulation et de remorquages de véhicules.

Au travers du traitement des plaintes, de l'enregistrement des dénonciations et des appels téléphoniques ainsi que des communications de données, on observe un certain nombre de domaines spécifiques récurrents.

Le Comité permanent P mène des enquêtes de contrôle dans ces domaines surtout, sous forme soit d'audits, soit d'enquêtes thématiques telles que les enquêtes en matière de remorquage, de cumul, d'intégrité et de corruption, d'amigos et de cellules de police, d'usage de la contrainte et de la force, de taxes d'incivilité, etc. Les résultats des enquêtes de contrôle et les rapports intermédiaires sont ensuite repris dans un rapport distinct adressé aux autorités et services concernés avant d'être adressé au Parlement, le cas échéant, après adaptation. Ils sont assez souvent également repris sous forme de synthèse dans le rapport d'activités du Comité permanent P.

4. TRAITEMENT DES DONNÉES DU CONTRÔLE

4.1. GÉNÉRALITÉS

Le traitement des données dont dispose le Comité permanent P se fait sur la base des activités d'examen des plaintes et de contrôle. Les décisions par dossier prises par le Comité permanent P présentent un aperçu du fonctionnement et du monitoring des données lorsque le Comité permanent P n'assure pas lui-même la conduite de l'enquête.

Le traitement spécifique des données est basé sur l'analyse ou sur le zérotage des données. Le résultat de ce traitement particulier est repris dans un rapport distinct. Ainsi par exemple le zérotage des données de 1996 à 2000 et le zérotage bis en voie de finalisation.

4.2. TABLEAU DES DÉCISIONS

Traitement des informations = décisions	Plaintes CPP	Art. 14bis, § 1 ^{er}
Classé sans suite	211	46
Traité par le CPP – SE	456	0
Traité par l'AIG	8	155
Traité par le contrôle interne	464	701
Renvoyé au CPP après traitement autonome (art. 14bis, § 1 ^{er})	136	
Traité par un autre service	22	4
Transmis pour compétence au ministère public	150	24
Transmission de demandes de renseignements	111	15
Décisions définitives ⁱ après enquête	334	456
Décision reportée en raison d'une proposition de mesure	40	92
Joint à un contrôle organisé existant ou nouveau	39	4
Total des plaintes	1064	860

Pour les six premiers mois de cette année, le Comité permanent P a classé 211 dossiers sans suite, en premier lieu les courriers qui ne constituent pas des plaintes en ce qu'ils manquent de clarté, ne sont pas concrets ou ne contiennent pas suffisamment d'éléments. Par ailleurs, près d'un quart de ces dossiers n'ont même pas trait à des services de police ou au fonctionnement policier.

Le Comité permanent P et son Service d'enquêtes ont examiné à peu près autant de plaintes de ce type que les services de contrôle interne, soit 456 contre 464. À ce jour, les informations relatives à 136 dossiers clôturés sont revenues au Comité permanent P sous forme de communication en vertu de l'article 14bis, § 1^{er}. Le Comité permanent P a, quant à lui, transmis 150 plaintes au ministère public, estimant qu'elles relevaient d'abord de la compétence de ce dernier et non de celle de son Service d'enquêtes.

Au premier semestre de cette année, le Comité permanent P a pris 334 décisions définitives après clôture de l'enquête. Dans la plupart des cas, il ne s'agissait pas de manquements ou dysfonctionnements avérés. Le plaignant est informé de ces décisions.

Dans 111 cas, le Comité permanent P a d'abord rassemblé des informations avant de prendre une décision définitive. Dans 40 cas, par contre, il a postposé sa décision définitive en attendant que des mesures soient, le cas échéant, prises au sein du corps ou du service. Selon l'analyse du Comité permanent P, ces 40 dossiers comportaient donc bien un manquement ou un dysfonctionnement commis par un ou plusieurs fonctionnaires de police.

ⁱ Un même dossier peut comporter plusieurs décisions.

Le Comité permanent P a joint 39 dossiers à des enquêtes de contrôle existantes ou a ouvert une nouvelle enquête de contrôle dans leur prolongement. Dans ce cas, des manquements organisationnels sont supposés et, partant, font l'objet d'une enquête dans l'ensemble du service ou sont repris dans une enquête thématique.

Outre les plaintes directes, les communications attestent de 701 plaintes examinées par les services de contrôle interne et de 155 par l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale. Seules 46 plaintes ont été directement classées sans suite.

La différence avec les enregistrements du Comité permanent P réside dans les critères appliqués pour déterminer si on enregistre une plainte, si celle-ci est définissable et si elle porte sur le fonctionnement de la police.

Le Comité permanent P est régulièrement abordé pour des problèmes qui n'ont rien à voir avec le fonctionnement de la police ou les compétences de police tandis que les services de contrôle et l'Inspection générale ne semblent pas connaître ce phénomène.

Au premier semestre, 456 décisions définitives ont été prises pour le traitement des plaintes directes et 92 décisions ont été postposées dans l'attente de mesures internes.

5. OUTPUT DES DONNÉES DE CONTRÔLE

Une fois les différentes données traitées, hors celles relatives à l'examen même des plaintes, le rapport d'activités 2004 du Comité permanent P a été présenté au Parlement avant d'être approuvé et publiéⁱ.

L'output des données du Comité permanent P est un processus continu entre nombre de services qui collaborent et de services intéressés. C'est souvent près de six semaines après la fin de l'année calendrier que cet aperçu devient raisonnablement exhaustif. Il importe de souligner certains échanges d'informations, qui se sont effectués dans le cadre des deux nouveaux protocoles d'accord conclus par le Comité permanent P. En outre, le Comité permanent P a reçu au premier semestre la visite du CPT, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Ils se sont notamment entretenus des activités dans le cadre des enquêtes sur les amigos et les cellules de passage, et sur les « incident in custody ».

En outre, le Comité permanent P a reçu une délégation portugaise à titre préparatoire pour la réunion de travail qui aura lieu avec tous les services d'inspection et de contrôle des États membres de l'Union européenne. Cette réunion se déroulera à Lisbonne en novembre 2005.

ⁱ Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1.

NOTES :

¹ Pour de plus amples détails, se rapporter au point 3.

² Les autres infractions ne sont pas prises en considération dans notre analyse car elles n'apparaissent que de manière marginale dans nos chiffres ou n'ont aucun rapport direct avec l'exercice de la fonction de police.