

ÉCOLE DES SCIENCES CRIMINOLOGIQUES
LÉON CORNIL

FACULTÉ DE DROIT
DE L'UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES

LA NOUVELLE POLICE
BELGE

Désorganisation et improvisation

PAR

LODE VAN OTRIVE

BRUYLANT
BRUXELLES
2 0 0 5

TABLE DES MATIÈRES

	PAGES
GLOSSAIRE.....	VII
INTRODUCTION GÉNÉRALE	I
CHAPITRE PREMIER LE DÉROULEMENT SINUEUX DE LA RÉFORME	
SECTION I^{RE}. – AVANT «OCTOPUS» : DIVERGENCES POLITIQUES ET	
TENTATIVES DE RÉFORME AVORTÉES	13
§ 1 ^{er} . – <i>L'intérêt politique pour la police augmente</i>	13
A. La commission Wijninckx : un faible début	13
B. Les gouvernements de centre-droite (1980-1988) : l'intérêt politique pour les polices se manifeste	14
C. Les gouvernements de centre-gauche (1988-1996) : ils s'occupent intensivement de la police	14
§ 2. – <i>De la commission d'enquête Verwilghen vers la concertation</i> <i>Octopus</i>	20
A. La commission d'enquête parlementaire Verwilghen plutôt fructueuse	20
B. Les commissions Huybrechts et Milquet, assez divergentes	23
C. Des graves divergences de vue politique sur la réforme	24
SECTION II. – LE «COSY CORNER» OCTOPUS : UN COMPROMIS SUR LA	
RÉFORME	28
§ 1 ^{er} . – <i>La mise en place assez spéciale d'Octopus</i>	28
A. La grande commotion	28
B. Le contenu d'un texte martyr	28
§ 2. – <i>Une proposition de texte de loi... mais il y a des amendements</i>	30
A. Un accord rapide sur un autre texte	30
B. Plus de 200 amendements	31
§ 3. – <i>Il y a des raisons de contester le processus « Octopus »</i>	34
SECTION III. – UNE PRÉPARATION INCOMPLÈTE	
§ 1 ^{er} . – <i>Le gouvernement Dehaene-Vande Lanotte se met au travail en</i> <i>désordre</i>	36
§ 2. – <i>Le nouveau gouvernement Verhofstadt reprend le travail avec</i> <i>retard et de nouveau en désordre.</i>	39
A. Un grand retard	39
B. Dix groupes de travail mal pilotés	40

	PAGES
SECTION IV. – DES DISPOSITIONS LÉGALES MULTIPLES	42
§1 ^{er} . – <i>Un travail législatif volumineux et complexe</i>	42
A. L'importante loi de base du 7 décembre 1998	42
B. Plusieurs lois qui complètent et remanient assez vite la loi du 7 décembre 1998	43
C. D'autres lois doivent être adaptées	45
§2. – <i>L'exécution des lois par plusieurs dispositions très différentes</i>	46
SECTION V. – LES TRIBULATIONS AUTOUR DES NOMINATIONS «PRIMO» ET AUTRES	48
§1 ^{er} . – <i>Les conditions et modalités des nominations au niveau fédéral décrétées en toute hâte</i>	48
§2. – <i>Le recrutement des chefs de zone ne se réalise pas sans heurts</i>	49
§3. – <i>Les procédures et les caractères des nominations «primo» sont contestables</i>	49
SECTION VI. – LE PROCESSUS DE L'INSTALLATION RUDIMENTAIRE, TARDIVE ET DIFFÉRENCIÉE DES SERVICES DE POLICE ET AUTRES ORGANES	50
§1 ^{er} . – <i>L'installation tardive d'un certain nombre d'institutions communes</i>	50
A. L'inspection générale	51
B. Le conseil fédéral de police	51
§2. – <i>La mise en vogue tardive des dispositions communes</i>	51
A. Le service minimal équivalent	52
B. Le nouveau statut disciplinaire	52
C. Un système uniforme de gestion des informations et de téléma- tique	53
D. L'équipement et l'infrastructure	53
E. Des dispositions finales	54
§3. – <i>D'abord l'installation de la police fédérale et de ses composantes</i>	55
A. La structure et les compétences de la police fédérale compliquées	56
B. Les Dirco et Dirju appartiennent clairement à la police fédérale	58
C. Le commissaire général appartient également à la police fédérale	59
D. Le pouvoir et l'autorité considérables des deux ministres	59
E. Des compétences à répartir entre la police fédérale et la police générale du Royaume (PGR)	60
F. La définition légale de l'effectif est prévue	60
G. La police fédérale dispose d'un budget propre	61
§4. – <i>Un an après l'installation de la police locale</i>	61
A. Les conditions à remplir arrivent trop tard	63
B. Le conseil et le collège de police installés assez tard	63
C. L'important conseil consultatif des bourgmestres sans moyens	64
SECTION VII. – LE «DEUS EX MACHINA» DU PARQUET FÉDÉRAL	64
§1 ^{er} . – <i>Un cadre organique assez simple</i>	65
§2. – <i>Les compétences multiples et divergentes</i>	65

	PAGES
§3. – <i>Les relations compliquées entre le parquet fédéral et la direction générale de la police judiciaire</i>	68
§4. – <i>De nouveau sous l'autorité du pouvoir exécutif</i>	69
SECTION VIII. – LA MISE EN PLACE INACHEVÉE DU STATUT « UNIQUE »	69
§1 ^{er} . – <i>Une législation de longue durée et surtout complexe</i>	69
A. <i>Plusieurs lois, mais aussi d'autres dispositions sont nécessaires</i>	69
B. <i>Il faut un nouvel article 184 de la Constitution</i>	71
§2. – <i>Le « Mammouth » règle de très nombreuses questions</i>	72
§3. – <i>Mais il y a une longue suite énervante</i>	73
§4. – <i>L'importance sous-estimée de la formation</i>	74
SECTION IX. – LE PROBLÈME DU COÛT DES SERVICES DE POLICE LOCALE	76
§1 ^{er} . – <i>Le problème du budget lié à celui de la dotation fédérale incertaine</i>	77
§2. – <i>Le montant de la dotation fédérale selon « le coût acceptable »</i>	78
A. <i>En quoi consiste cette fameuse et compliquée dotation fédérale?</i>	78
B. <i>Le gouvernement lance l'idée du « surcoût acceptable »</i>	79
C. <i>Ensuite vient le fameux accord du 11 juin 2002</i>	80
§3. – <i>Une discussion interminable et l'existence de la police locale en danger?</i>	82
SECTION X. – LA SITUATION INCERTAINE À LA MI-2002 : UN BILAN	84
§1 ^{er} . – <i>Comme se présente finalement la population policière</i>	84
§2. – <i>Une hâte incompréhensible</i>	85
§3. – <i>La dominance du pouvoir exécutif</i>	86
§4. – <i>L'avenir de la police locale n'est pas du tout assuré</i>	87
§5. – <i>Tant à la Chambre qu'au Sénat on tient régulièrement des interpellations et on pose des questions</i>	88
§6. – <i>Fallait-il réformer le système? Sans aucune doute!</i>	89
ANNEXE I DU CHAPITRE PREMIER :	
UNE LISTE IMPRESSIONNANTE DE DISPOSITIONS EXÉCUTIVES DU MAMMOUTH	90
ANNEXE II DU CHAPITRE PREMIER :	
DE NOMBREUSES DISPOSITIONS CONCERNANT TANT LE BUDGET QUE LA DOTATION FÉDÉRALE DE LA POLICE LOCALE	93
 CHAPITRE II LA CONSTITUTION DIFFICILE DES ZONES DE POLICE LOCALE 	
SECTION I ^{RE} . – LES ARGUMENTS MULTIPLES QUI PLAIDENT POUR UNE POLICE LOCALE	97
§1 ^{er} . – <i>Des besoins plus collectifs et des besoins quotidiens, individuels ou de groupe</i>	97
§2. – <i>Au niveau local il existe une pluralité de situations</i>	99
§3. – <i>Il faut éviter une seule police de souveraineté</i>	100
§4. – <i>L'Union européenne devient toujours plus grande et plus lointaine</i>	101

	PAGES
§5. – <i>Il y a même une perspective de diversification et de globalisation...</i>	101
§6. – <i>Finalement il y a le contexte spécifique de l'Etat belge</i>	102
SECTION II. – L'OPÉRATIONNALISATION ASSEZ IMPROVISÉE DES ZONES	103
§1 ^{er} . – <i>Les problèmes de la coopération des différents services de police traditionnels au niveau local</i>	103
§2. – <i>L'initiative des «Zones Inter Polices»</i>	106
A. Un premier lancement d'initiative zonale : ZIP	106
B. Des projets-pilotes	106
§3. – <i>La répartition définitive de la police locale en zones</i>	109
A. On recommence encore la répartition de la police locale en zones	109
B. Des zones-pilotes à nouveau mal préparées	110
C. L'évaluation difficile du résultat des zones-pilotes	112
D. Enfin, mais en retard, le vrai démarrage des zones	114
SECTION III. – LES MISSIONS, L'EFFECTIF ET LES FONCTIONS TOUJOURS CHANGEANTES DES ZONES	118
§1 ^{er} . – <i>Les missions et tâches de la police locale</i>	118
A. La police locale assure au niveau local la fonction de police de base	118
B. La police locale est également chargée de certaines missions à caractère fédéral	119
§2. – <i>L'appui interzonal en perspective</i>	124
§3. – <i>L'effectif minimal et réel... suffisant?</i>	126
§4. – <i>Les fameuses fonctions toujours changeantes</i>	132
A. Finalement il ne reste que 6 fonctions	132
B. Comment remplir les fonctionnalités en fonction de la police de proximité?	133
SECTION IV. – LE PROBLÈME TRAINANT DU FINANCEMENT DE LA POLICE LOCALE	135
§1 ^{er} . – <i>Le problème n'est pas résolu</i>	135
§2. – <i>Des doutes et encore des doutes, ainsi que des discussions sur le surcoût</i>	135
§3. – <i>Il y a encore l'affaire des paiements des salaires</i>	141
SECTION V. – L'ENCADREMENT DES ZONES PAR DES ORGANES D'AUTORITÉ PAS TOUJOURS TRÈS INFLUENTS	142
§1 ^{er} . – <i>Le bourgmestre et le chef de corps : une relation toujours difficile</i>	142
A. Chaque corps de police locale est placé sous la direction d'un chef de corps	142
B. Le bourgmestre retient l'autorité	143
§2. – <i>Le conseil de police, le collège de police et leurs problèmes</i>	144
A. Le conseil de police : quand se réunir?	144
B. Le collège de police : les bourgmestres entre eux	145
C. Risque de conflits internes	145

	PAGES
§3. – <i>La loi instaure un conseil zonal de sécurité assez utile, mais trop restreint</i>	148
§4. – <i>Des organes de contrôle et de tutelle peu puissants</i>	150
A. L'organe purement consultatif qui est le conseil consultatif des bourgmestres	150
B. Une commission permanente de la police locale faible	150
C. La tutelle administrative compliquée	151
D. Le CGL et le SAT : qui se montre le plus faible ?	151
E. Les organes de la police locale ont finalement peu de compétences	152
SECTION VI. – LE PLAN ZONAL DE SÉCURITÉ SANS SÉCURITÉ INTÉGRALE ET CONDITIONNÉ D'EN HAUT	153
§1 ^{er} . – <i>Le contenu assez simple du plan zonal de sécurité</i>	153
§2. – <i>La procédure complexe et peu démocratique de prise de décision</i>	153
§3. – <i>Évaluation critique du manuel pratique dans le Vade-Mecum : le plan intégral fait défaut</i>	155
A. Un plan de politique de sécurité intégrale	155
B. La «sécurité intégrale» non respectée : des critiques très sérieuses à l'égard du Vade-Mecum	157
§4. – <i>Le plan zonal de sécurité ne fut pas tellement l'objet de discussions parlementaires</i>	166
SECTION VII. – UNE THÉORIE DE LA POLICE COMMUNAUTAIRE TOUJOURS PAS OFFICIELLE	167
§1 ^{er} . – <i>Le discours sur «la police de base» n'est pas tout à fait nouveau</i>	167
§2. – <i>La police de proximité mène à des explications critiquables</i>	169
A. Des circulaires commencent à l'expliquer	169
B. Le texte du Vade-Mecum contient également une certaine conception de la police de base	169
C. Les principes de «community policing» pas toujours respectés dans le Vade-Mecum	172
D. Attention : la littérature concernant la «community policing» est d'origine anglo-saxonne	179
§3. – <i>Y a-t-il une relation entre la police de proximité et d'autres modèles?</i>	180
SECTION VIII. – UNE POLICE LOCALE SOUS TUTELLE	184
§1 ^{er} . – <i>Le pouvoir énorme des deux ministres</i>	184
§2. – <i>Les faibles moyens de défense des instances locales</i>	184
§3. – <i>Les chaînons intermédiaires pas neutres</i>	184
§4. – <i>Une «relation fonctionnelle» facilement convertible en relation hiérarchique</i>	185
§5. – <i>Les compétences des instances judiciaires peu respectées</i>	186
§6. – <i>Une répartition incertaine des tâches judiciaires entre la police locale et fédérale</i>	186
§7. – <i>Où reste le document définitif sur la «community policing»?</i>	187
§8. – <i>La police locale doit-elle payer pour l'appui fédéral?</i>	187
§9. – <i>Une gestion du personnel gravement handicapée et dépendante</i>	188
§10. – <i>Qui paie, décide? Une dépendance fondamentale?</i>	188

	PAGES
ANNEXE I DU CHAPITRE II	
LES PROBLÈMES DES ZONES DE LA POLICE LOCALE, MATIÈRE A DISCUSSIONS ET QUESTIONS PARLEMENTAIRES	188
ANNEXE II DU CHAPITRE II	
LA LITTÉRATURE SUR LES OBSTACLES, LES RÉSISTANCES ET LES CRITIQUES QUANT À L'APPLICATION DE LA POLICE DE PROXIMITÉ	190
ANNEXE III DU CHAPITRE II	
VADE-MECUM PRÉPARÉ PAR LE GROUPE DE TRAVAIL 2 QUI OPÉRA- TIONNALISE LA RÉFORME DES SERVICES DE POLICE, PRINCIPALEMENT LA POLICE LOCALE.	191
CHAPITRE III	
UNE POLICE FÉDÉRALE COMPLEXE, MAIS DOMINANTE	
SECTION I^{RE}. — LA SIGNIFICATION D'UNE POLICE SUPRA LOCALE	215
§1 ^{er} . — <i>A ce niveau il s'agit de répondre à des besoins plus collectifs et globaux.</i>	215
§2. — <i>La grande criminalité est une réalité extrêmement complexe et exige une spécialisation</i>	216
SECTION II. — L'OPÉRATIONNALISATION DE LA POLICE FÉDÉRALE :	
POINT DE MIRE DES CRITIQUES	216
§1 ^{er} . — <i>La structuration complexe de la police fédérale</i>	217
A. Des objectifs et missions spéciales et subsidiaires	217
B. Des directions générales centrales et services déconcentrés : une situation complexe.	218
C. Le commissaire général appartient également à la police fédérale. . .	221
D. Le rôle réservé pour la police générale du Royaume (PGR)	222
E. La loi garantit l'autonomie budgétaire	222
F. Le pouvoir et l'autorité considérable des deux ministres.	223
§2. — <i>L'effectif et la critique de l'occupation de cet effectif</i>	224
A. L'effectif tout de même peu sûr	224
B. Une critique sévère sur l'occupation de la police fédérale	225
SECTION III. — LA POLICE FÉDÉRALE JUDICIAIRE EN DIFFICULTÉ.	230
§1 ^{er} . — <i>La police judiciaire fédérale mal préparée.</i>	230
A. Une préhistoire mouvementée	230
B. La police judiciaire est plus une fonction qu'une institution. . . .	231
§2. — <i>La structure, les missions et le fonctionnement de la police judiciaire.</i>	233
A. Les missions très générales	233
B. Il y a de nombreuses directions dans la direction générale de la police judiciaire	233
C. Le service judiciaire déconcentré	234
D. A-t-on besoin des fonctionnaires des administrations fiscales ? . . .	235

	PAGES
<i>E. La difficile intégration des (statuts) BSR- gendarmes et police judiciaire</i>	236
<i>F. Une re bureaucratization : la fiche de prestation</i>	237
<i>G. Des projets-pilotes, mais inachevés et avortés</i>	238
§3. – <i>L'effectif de cette police fédérale judiciaire plutôt problématique . . .</i>	240
<i>A. Une définition annuelle</i>	240
<i>B. Des chiffres peu sûrs</i>	241
<i>C. Des problèmes de capacité possibles, largement mentionnés</i>	243
§4. – <i>L'absence d'une théorie et de recherche concernant le fonctionnement d'une haute police judiciaire</i>	248
<i>A. Il y a une problématique du travail judiciaire</i>	248
<i>B. La police de l'application de la loi («lawfull policing») utilisable? . .</i>	249
<i>C. Question de méthode : la police de la résolution des problèmes? . . .</i>	253
SECTION IV. – L'ENCADREMENT DE LA POLICE FÉDÉRALE PAR DES ORGANES ET DES AUTORITÉS FORTES	255
§1 ^{er} . – <i>Tout d'abord le pouvoir et l'autorité du ministre de l'Intérieur et du ministre de la Justice sont considérables</i>	255
§2. – <i>Le puissant commissaire général est-il bien capable de coordonner? . .</i>	256
§3. – <i>De plus il faut se rappeler la position fédérale du Dirco et du Dirju . .</i>	257
SECTION V. – LES PLANS FÉDÉRAL ET NATIONAL DE SÉCURITÉ : TROP PEU DE SÉCURITÉ GLOBALE ET INTÉGRÉE	257
§1 ^{er} . – <i>Le plan national est subordonné à un plan de sécurité et de politique pénitentiaire du gouvernement fédéral</i>	258
<i>A. Un plan volumineux et «top to bottom»</i>	258
<i>B. Le plan fédéral indique 9 priorités :</i>	262
<i>C. Les critiques ne sont pas minces</i>	264
<i>D. Finalement le rôle des organes représentatifs reste minime</i>	266
§2. – <i>Le plan national de sécurité très compliqué et très critiqué</i>	267
<i>A. Le contenu volumineux et les objectifs multiples</i>	268
<i>B. Une procédure assez lourde à suivre</i>	270
<i>C. Les lignes de force et priorités de nouveau élaborées dans le Vade-Mecum</i>	271
<i>D. Les principes fondamentaux du fonctionnement de la police fédérale</i>	274
<i>E. A nouveau, d'importantes critiques : trop peu intégral et «top to bottom»</i>	275
<i>F. De nouveau le maigre rôle octroyé au parlement</i>	280
SECTION VI. – UNE POLICE FÉDÉRALE DOMINANTE	281
§1 ^{er} . – <i>On a d'abord installé la police fédérale et seulement après la police locale</i>	282
§2. – <i>La loi de base du 7 décembre 1998 préstructure</i>	282
§3. – <i>Le ministre de l'Intérieur délègue des pouvoirs à certaines autorités de la police fédérale</i>	282
§4. – <i>La police fédérale est très convenablement représentée au sommet . .</i>	282
§5. – <i>La loi doit définir chaque année la capacité de la police fédérale . . .</i>	283

	PAGES
§6. – <i>Les directions générales fonctionnent également pour la police locale</i> . . .	283
§7. – <i>Les chaînons intermédiaires entre les deux niveaux, le Dirco et le Dirju, appartiennent à la police fédérale</i>	284
§8. – <i>Les plans zonaux sont tout à fait conditionnés</i>	285
ANNEXE I DU CHAPITRE III :	
L'HISTOIRE DES PROJETS-PILOTES DE FONCTIONNEMENT DE LA POLICE FÉDÉRALE, INACHEVÉS ET AVORTÉS	286
ANNEXE II DU CHAPITRE III :	
LES LIGNES DE FORCE ET LE CYCLE DE GESTION ÉLABORÉS DANS LE VADE-MECUM	293
ANNEXE III DU CHAPITRE III :	
DEUX EXEMPLES D'OPÉRATIONNALISATION DES PRIORITÉS DE LA POLICE FÉDÉRALE	306

CHAPITRE IV
TOUTES SORTES
DE LIENS PROBLÉMATIQUES ENTRE
LES DEUX NIVEAUX DE LA POLICE

SECTION I^{RE}. – LA NOTION PEU CLAIRE D'INTÉGRATION FONCTIONNELLE DE LA POLICE À DEUX NIVEAUX	313
§1 ^{er} . – <i>Un discours longtemps absent</i>	313
A. Le discours sur « l'intégration » était à peu près absent	313
B. Ni la commission Huybrechts, ni la commission Milquet du Sénat n'ont complètement abordé l'intégration	313
C. Une notion quand même disponible	315
D. La loi du 7 décembre 1998 ne tranche pas le problème	318
SECTION II. – UN LIEN FONCTIONNEL OU HIÉRARCHIQUE ENTRE LE LOCAL ET LE FÉDÉRAL ?	318
§1 ^{er} . – <i>Un lien « fonctionnel » ou « hiérarchique » entre la police locale et fédérale ?</i>	318
A. Un lien fonctionnel fonctionnerait par arrondissement judiciaire . . .	318
B. La structure intermédiaire avec les Dirco et Dirju soulève la méfiance des policiers locaux	322
C. Les compétences larges du Dirco risquent de devenir hiérarchiques	324
D. Il y a de fortes chances que ces deux fonctionnaires ne soient pas neutres	325
§2. – <i>L'impact de la police fédérale sur la police locale est sans doute renforcé</i>	326
A. Il y a un développement considérable du niveau intermédiaire entre les deux polices, au nom de l'intégration des deux niveaux . .	326
B. Une police complémentaire ou intégrée ?	327
§3. – <i>Un lien fonctionnel veut dire autre chose</i>	327

	PAGES
SECTION III. – LES RELATIONS DÉSÉQUILIBRÉES ENTRE LA POLICE JUDICIAIRE ET ADMINISTRATIVE	328
§ 1 ^{er} . – <i>L'arrangement incomplet des relations entre la police judiciaire et la police administrative du niveau fédéral et de l'arrondissement</i>	328
A. Au niveau fédéral on ne pense qu'aux ministres	328
B. Au niveau des directions générales : pas de grande clarté	329
C. Au niveau de l'arrondissement ou des services déconcentrés : la loi n'est pas très explicite	330
D. Les compétences des deux ministres sont considérables, mais il y a dominance du ministre de l'Intérieur	330
E. Pas de vraie scission entre les missions de police administrative et judiciaire	331
SECTION IV. – LES RELATIONS PEU STABLES ENTRE LA POLICE JUDICIAIRE AU NIVEAU LOCAL ET FÉDÉRAL	333
§ 1 ^{er} . – <i>Le problème de la répartition du travail judiciaire n'est certainement pas nouveau</i>	333
§ 2. – <i>Dans la loi du 7 décembre 1998 on traite de la répartition du travail judiciaire très indirectement et de façon peu claire</i>	334
A. La loi est très sommaire, il y a des directives	334
B. Le Dirju peut interférer dans le travail judiciaire de la police locale	338
C. Où en est-on avec l'appui du local au fédéral ?	340
§ 3. – <i>Pourquoi la façon de répartir le travail judiciaire entre police locale et fédérale n'est-elle pas claire ?</i>	340
A. On peut comprendre pourquoi on ne trouve rien dans la loi du 7 décembre 1998	340
B. Il y a la grande complexité du domaine de la police judiciaire . . .	341
C. Les zones sont-elles à même d'exécuter certaines tâches liées au travail judiciaire ?	343
D. Il y aurait nécessité d'un « fonctionnement intégré »	345
§ 4. – <i>La police locale est à nouveau vraiment sous tutelle</i>	346
SECTION V. – DES CONCERTATIONS RUDEMENT NÉCESSAIRES	347
§ 1 ^{er} . – <i>La loi du 7 décembre 1998 prévoit tout de même un certain nombre d'institutions chargées de contribuer à l'intégration policière</i>	347
A. Quelles sont ces institutions ?	347
B. Comment tout cela aide l'intégration policière ?	348
C. Certains principes de la concertation Octopus ne sont malgré tout pas respectés	350

CHAPITRE V
LE RETARD CONSIDÉRABLE
DES SYSTÈMES TÉLÉMATIQUES
ET INFORMATIQUES

SECTION I^{RE}. – LE RETARD DE LA MISE EN PLACE	353
--	------------

	PAGES
SECTION II. — LE CARACTÈRE DISCUTABLE DE LA SEULE BANQUE DE DONNÉES	354
§ 1 ^{er} . — <i>Il y a une certaine préhistoire</i>	354
§ 2. — <i>Un système uniforme de gestion des informations : une seule banque de données nationale et générale (BNG)</i>	356
§ 3. — <i>Une banque centrale de données unique?</i>	361
§ 4. — <i>Des problèmes très importants subsistent</i>	362
A. <i>Il reste encore un grand problème d'intégration de l'informatisation de la police locale</i>	362
B. <i>Pour quels types de travail policier le système doit-il fonctionner?</i>	363
C. <i>L'interaction inexistante avec la banque de données de la Justice</i>	363
D. <i>L'application du devoir d'information</i>	364
E. <i>Une accumulation du retard</i>	365
SECTION III. — LES CIA ET LES CIC : UN APPROVISIONNEMENT MAL RÉGLÉ	366
§ 1 ^{er} . — <i>La signification des CIA et des CIC</i>	366
§ 2. — <i>Plusieurs problèmes surgissent</i>	368
A. <i>La multiplicité des banques de données</i>	368
B. <i>Une gestion peu claire</i>	368
C. <i>Les problèmes de l'échange de l'information entre le niveau local et fédéral</i>	369
D. <i>Qui va payer?</i>	369
E. <i>Rien sur la codification des informateurs</i>	370
SECTION IV. — ET LE RESPECT DE LA VIE PRIVÉE ?	371
§ 1 ^{er} . — <i>La collecte et le traitement des données très personnelles restent possibles</i>	371
§ 2. — <i>Une absence de garanties fermes</i>	372
A. <i>Pas vraiment une complication?</i>	372
B. <i>Les préposés à la protection des données manquent</i>	373
C. <i>Le mélange entre les informations judiciaires et administratives</i>	373
D. <i>La commission caduque de la protection de la vie privée</i>	373
E. <i>La réglementation incomplète en matière de protection de la vie privée</i>	374
SECTION V. — LE COÛTEUX PROJET ASTRID	374
§ 1 ^{er} . — <i>C'est quoi ASTRID?</i>	374
§ 2. — <i>ASTRID pose quelques problèmes</i>	376
A. <i>La mission de ASTRID est extrêmement large</i>	376
B. <i>Le coûteux projet ASTRID mis en question</i>	376
C. <i>La fusion des numéros 100 et 101?</i>	377
SECTION VI. — LES STATISTIQUES CRIMINELLES QUI SE FONT ATTENDRE	378

CHAPITRE VI
CONTRÔLES MULTIPLES
ET/OU ÉVALUATION

SECTION I ^{RE} . – LA NÉCESSITÉ DE LA MULTIPLICITÉ DES CONTRÔLES	381
§1 ^{er} . – <i>Avant la réforme des services de police : l'état de la question</i>	381
§2. – <i>Une répartition fonctionnelle des contrôles</i>	383
§3. – <i>L'évolution des contrôles « sanctions » vers des contrôles d'évaluation</i>	383
SECTION II. – LA DOMINANCE DE L'EXÉCUTIF : LES POUVOIRS INSTITUTIONNELS EN DÉSÉQUILIBRE	385
§1 ^{er} . – <i>Un retour en arrière</i>	385
A. <i>Le retour aux années 1990</i>	385
B. <i>La commission Verwilghen continue dans la même veine</i>	387
§2. – <i>Lors de la réforme on suit toujours la même ligne : le renforcement du pouvoir exécutif</i>	388
A. <i>Après le conclave Octopus, la même ligne</i>	388
B. <i>Les instruments multiples du pouvoir exécutif</i>	389
C. <i>L'équilibre entre les pouvoirs est dérangé</i>	391
SECTION III. – LE COMITÉ PERMANENT P MÉRITE UN MANDAT PLUS CLAIR	392
§1 ^{er} . – <i>Une histoire de 1990 à 2000 : le pouvoir exécutif s'en mêle</i>	392
§2. – <i>Un organe de contrôle externe ?</i>	393
A. <i>Un organe de contrôle du parlement... mais...</i>	393
B. <i>Sa composition rudimentaire</i>	394
C. <i>Une tâche large et assez compliquée</i>	395
D. <i>Un certain contrôle également du législateur sur le pouvoir exécutif</i>	396
E. <i>Tant d'organes peuvent le mettre en marche</i>	397
§3. – <i>Le comité permanent P sous menaces</i>	397
A. <i>Une évolution possible assez équivoque</i>	397
B. <i>Le comité permanent P se plaint</i>	398
C. <i>Pas de missions contradictoires ?</i>	399
SECTION IV. – LA CONCURRENCE D'UNE INSPECTION GÉNÉRALE PEU INDÉPENDANTE	400
§1 ^{er} . – <i>Problèmes d'organisation et de personnel</i>	400
A. <i>L'organe compte plusieurs services</i>	400
B. <i>La mise en place tardive du cadre du personnel</i>	401
§2. – <i>Des tâches extrêmement étendues et éventuellement en concurrence</i>	402
A. <i>Les compétences prévues dans la loi</i>	402
B. <i>Des tâches trop étendues et conflits de compétences ?</i>	403
§3. – <i>Un organe vraiment autonome et externe ?</i>	404
A. <i>Formellement l'Inspection Générale est autonome et externe</i>	404
B. <i>Pas plus interne qu'externe et donc pas tellement indépendante ?</i>	405

	PAGES
SECTION V. — LE CONTRÔLE INTERNE GÉNÉRALISÉ, MAIS DIFFICILE	407
§ 1 ^{er} . — <i>Le contrôle interne n'est pas nouveau</i>	407
§ 2. — <i>Un service de contrôle interne obligatoire</i>	408
§ 3. — <i>L'organiser autrement?</i>	409
A. Un contrôle interne n'est pas toujours facile et il y a des alternatives	409
B. Un exemple alternatif	409
SECTION VI. — LE PARQUET FÉDÉRAL QUI COMPLIQUE LE CONTRÔLE JUDICIAIRE	410
§ 1 ^{er} . — <i>Depuis longtemps il y a une discussion autour du ministère public</i>	410
§ 2. — <i>Plusieurs dispositions légales mais tardives</i>	411
§ 3. — <i>Il y a des réflexions à faire</i>	416
A. Les magistrats contestent encore plus de remaniement du ministère public	416
B. Comment contrôler un travail judiciaire non évalué?	417
C. Une réglementation confuse de l'affectation du personnel judiciaire	417
D. La délimitation des compétences reste encore trop vague	418
E. Aucune capacité de recherche spéciale à disposition	419
F. Ce parquet fédéral ne dispose pas plus de juges d'instruction à son niveau	419
G. Un contrôle suffisant sur ce parquet?	420
H. Décentralisation contre déconcentration	421
I. Plutôt « coaching » nécessaire que contrôle	421
§ 4. — <i>De nouveau un renfort du pouvoir exécutif</i>	421
SECTION VII. — LES RELATIONS COMPLIQUÉES ENTRE LES ORGANES DE CONTRÔLE	422
§ 1 ^{er} . — <i>La répartition des tâches de contrôle entre le comité P et l'Inspection Générale</i>	422
A. Une répartition précise des tâches s'impose	422
B. A qui le citoyen a-t-il recours?	426
C. Et les délits à charge de fonctionnaires de police?	426
D. Un protocole d'accord	427
§ 2. — <i>Les relations entre le comité P, l'inspection générale, le commissaire général et les instances zonales</i>	428
§ 3. — <i>Les relations avec les instances de contrôle et le collège des procureurs généraux</i>	429
§ 4. — <i>Une coordination de tous ces contrôles est rudement nécessaire</i>	430
SECTION VIII. — LA DIFFICILE TÂCHE DE L'ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION	431
§ 1 ^{er} . — <i>Des dispositions légales extensives, mais tardives</i>	431
§ 2. — <i>Les devoirs multiples des membres de la police</i>	433
§ 3. — <i>La multiplication des procédures venant d'en haut et inapplicables?</i>	434

	PAGES
SECTION IX. – LES INCONVÉNIENTS DE LA DOUBLE TUTELLE	
ADMINISTRATIVE	436
§1 ^{er} . – <i>La tutelle fédérale ne date pas d'hier</i>	436
§2. – <i>Une double tutelle spécifique et générale</i>	436
§3. – <i>Les inconvénients</i>	438
A. Des réactions contradictoires de la part des deux instances	438
B. Une coordination des deux instances insatisfaisante	439
SECTION X. – LES ORGANES DE CONTRÔLE INDIRECTS PLUTÔT HYBRIDES ?	440
§1 ^{er} . – <i>Une question de « compensations »</i>	440
§2. – <i>Un caractère hybride</i>	443
A. Une installation difficile et tardive	443
B. Equilibre douteux avec le pouvoir exécutif	443
SECTION XI. – FINALEMENT PLUS DE CONTRÔLE TRADITIONNEL QUE	
D'ÉVALUATION ?	444

CHAPITRE VII

UN MANAGÉRIALISME TROP PEU ORIGINAL

SECTION I ^{RE} . – LA THÉORIE GÉNÉRALE ISSUE DU SECTEUR PRIVÉ	447
§1 ^{er} . – <i>L'idée du management dans le domaine de la police existe déjà</i>	447
A. L'audit de Team Consult	447
B. La gendarmerie introduit le management et la « community policing »	448
C. Le management de la commission Huybrechts	449
§2. – <i>Une base légale prépare le terrain</i>	450
§3. – <i>Du management privé à celui des services de police</i>	451
A. Vision et missions : éléments essentiels	452
B. Une politique policière est nécessaire	454
C. Nécessité d'un modèle de management plus adapté à la police	455
SECTION II. – LA SÉCURITÉ INTÉGRALE ASSEZ THÉORIQUE	456
§1 ^{er} . – <i>Dans le Plan fédéral de sécurité et de politique pénitentiaire</i>	457
§2. – <i>Dans le plan national de police</i>	458
§3. – <i>Dans les plans zonaux</i>	458
SECTION III. – LE MODÈLE DE BASE DE EFQMBO ET SON ALTERNATIF	
MPO	460
§1 ^{er} . – <i>Les plans de sécurité inspirés par le management</i>	460
A. Dans le plan fédéral : une rubrique « Objectifs et Méthodologie »	460
B. Dans le plan national : le résultat poursuivi, les plans d'action et la capacité	461
C. Dans le plan zonal : les missions et objectifs prioritaires et la façon de les atteindre, y compris la capacité	462
§2. – <i>Les modèles de management en vogue</i>	463

	PAGES
A. La charte de sécurité Vlaams Brabant	464
B. Le Modèle EFQMBO	465
§3. – <i>Les similitudes dans les modèles : une analyse critique</i>	468
A. Toujours la même terminologie indiquant les mêmes composantes	468
B. La police comme entité indépendante	468
C. Plus le côté intra-organisationnel qu'inter-organisationnel	469
D. Les citoyens individuels comme «les clients»	469
E. Et les autres policiers que ceux de la police administrative au niveau local ?	470
F. Ce n'est même pas le top management qui peut décider	470
G. Une terminologie sophistiquée, technocratique, instrumentaliste, souvent grisâtre	471
H. La compétition est à éviter	472
I. Peu démocratique	472
§4. – <i>Il faut un autre modèle : participatif et ouvert (MPO)</i>	473
A. Une conception d'administration de la justice et de la police à la base	473
B. Le modèle participatif et ouvert (MPO)	474
 SECTION IV. – UNE MESURE TROP QUANTITATIVE ET LIMITÉE À CERTAINES ACTIVITÉS POLICIÈRES	
	476
§1 ^{er} . – <i>Les techniques de mesure et leurs applications</i>	476
A. Les techniques de mesure : une matière très technique	476
B. L'élaboration du plan de sécurité se fait par étapes	478
C. Les indicateurs permettant de définir des priorités	479
D. Recommandations concernant la mesure de la capacité policière	480
§2. – <i>Evaluer et mesurer des quantités uniquement pour savoir ?</i>	482
A. Plus d'intérêt pour l'«output» que pour l'«outcome»	482
B. Même concevoir des indicateurs quantitatifs n'est pas facile	483
C. La valeur de l'approche qualitative	485
D. Le modèle technique contre le modèle institutionnel	486
§3. – <i>Encore la culture des résultats quantifiables... Et le «comment» ?</i>	487
§4. – <i>La sous-estimation des autres activités que la lutte anti-crime</i>	491
A. La dominance du maintien de la paix ou de la tranquillité est méconnue	491
B. La lutte anti-crime domine dans les priorités de travail de police	492
C. A quoi bon des priorités ? Et il y des manquements	492
D. Qui doit déterminer les priorités ?	493
 SECTION V. – LE MONITEUR DE SÉCURITÉ TROP PEU UTILISABLE	
	494
§1 ^{er} . – <i>La conception générale du moniteur de sécurité</i>	495
§2. – <i>La contextualisation locale, c'est-à-dire l'interprétation locale des données</i>	496
§3. – <i>Quelle conception de la police est sous-jacente ?</i>	498

	PAGES
A. Ne faut-il pas prendre comme référence la vision des responsables ?	498
B. Quel(s) type(s) de police et quelle conception du travail policier est sous-jacente ?	499
C. Il faudrait une banque de données	499
D. Sur quoi est basé le jugement du fonctionnement de la police ?	500
§4. – <i>Il y a encore un certain nombre de questions</i>	500
A. La signification problématique des études de satisfaction	500
B. L'usage local est handicapé	501
C. La valeur relative de ce moniteur	503
ANNEXE I DU CHAPITRE VII :	
DES MODÈLES DU MANAGÉRIALISME ÉVALUATIF	504
ANNEXE II DU CHAPITRE VII :	
LES TECHNIQUES DE MESURE, SELON LE VADE-MECUM	509
ANNEXE III DU CHAPITRE VII :	
LES PRIORITÉS DANS LES PLANS DE SÉCURITÉ	517
CHAPITRE VIII	
UNE RÉFORME NON-RESPECTUEUSE	
DE PRINCIPES ÉLÉMENTAIRES	
SECTION I^{RE}. – PAS DE PLANIFICATION DE LA RÉFORME	519
§1 ^{er} . – <i>Une méconnaissance de la littérature au sujet des réformes</i>	520
§2. – <i>Il y a eu seulement quelques plans sans envergure</i>	521
§3. – <i>Du travail horizontal plutôt que par étapes</i>	522
§4. – <i>La loi de base du 7 décembre 1998 remaniée sans cesse</i>	522
§5. – <i>La superstructure devance l'infrastructure</i>	523
§6. – <i>Les systèmes de recrutement, de sélection et de formation non planifiés d'avance</i>	524
§7. – <i>L'installation tardive de plusieurs institutions</i>	525
§8. – <i>Une procédure de recrutement soudainement modifiée</i>	526
§9. – <i>La gestion des informations non mise au point</i>	526
§10. – <i>Le statut disciplinaire n'est pas prêt à temps</i>	527
§11. – <i>La non-planification du financement de la police locale</i>	528
§12. – <i>Un service interne de prévention et de protection au travail fait défaut</i>	528
SECTION II. – LE MANQUE D'UN CONCEPT COHÉRENT	529
§1 ^{er} . – <i>Un service de police à deux niveaux jamais bien argumenté</i>	532
§2. – <i>Un texte définitif sur la police communautaire manquait et à quoi sert-il ?</i>	532
§3. – <i>Qu'est-ce que l'intégration de la fonction de police ?</i>	535
§4. – <i>La subordination n'est pas équilibrée</i>	536
§5. – <i>Un contrôle très centralisé</i>	536
§6. – <i>Y a-t-il un vrai cadre légal ?</i>	537

	PAGES
§ 7. – <i>La subsidiarité et la spécialisation sont renversées</i>	538
§ 8. – <i>L'autonomie communale disparaît</i>	539
§ 9. – <i>La subordination de la magistrature</i>	539
§ 10. – <i>La décentralisation n'existe pas</i>	540
§ 11. – <i>L'optique de la sécurité intégrale n'est pas respectée</i>	541
§ 12. – <i>L'intégrité mérite plus d'attention</i>	542
§ 13. – <i>Un managérialisme trop peu original</i>	543
SECTION III. – DES APPROCHES PLUS « BOTTOM UP » QUE « TOP DOWN »	544
§ 1 ^{er} . – <i>Aucun sondage auprès du personnel</i>	544
§ 2. – <i>L'information est minimale</i>	545
SECTION IV. – LES RÉSISTANCES, OBJECTIONS, REMARQUES ET CRITIQUES NE SONT PAS NÉGLIGEABLES	546
SECTION V. – IL MANQUE UNE INSTANCE TOUT À FAIT EXTERNE	547
SECTION VI. – IL FAUT UN GAIN FINANCIER POUR LE PERSONNEL	548
§ 1 ^{er} . – <i>Un gain salarial, mais inégal</i>	549
§ 2. – <i>Un statut toujours objet de débat</i>	549
§ 3. – <i>Des affaires statutaires toujours en suspens</i>	551
§ 4. – <i>Le statut ne tient pas compte de la diversité du travail policier et de l'autonomie de la police locale</i>	552
§ 5. – <i>Le grand pouvoir du pouvoir exécutif</i>	553
SECTION VII. – LE GASPILLAGE HUMAIN À ÉVITER	554
SECTION VIII. – L'ENVIRONNEMENT DES SERVICES DE POLICE À NE PAS NÉGLIGER	555
SECTION IX. – UN PLAN DOIT CONTENIR DES PROJETS-PILOTES	557
SECTION X. – IL FAUT UN GROUPE DE CHEFS CLAIREMENT ENGAGÉS	558
SECTION XI. – IL FAUT PRENDRE SON TEMPS!	559
§ 1 ^{er} . – <i>La réforme sur une période d'environ deux ans!</i>	559
§ 2. – <i>Les implications négatives de réformer à une telle vitesse</i>	560
SECTION XII. – IL FALLAIT PLUS DE TRANSPARENCE	561
SECTION XIII. – LA RÉFORME DES POLICES N'EST PAS ARTICULÉE À CELLE DE LA JUSTICE	562
SECTION XIV. – PAS DE VRAIE POLITIQUE DE DIVERSITÉ	563
§ 1 ^{er} . – <i>Une politique peu développée</i>	564
§ 2. – <i>Le « Mammouth » ne prévoit pas tout</i>	565
ANNEXE I DU CHAPITRE VIII :	
LES THÈMES DE DISCUSSION AU PARLEMENT CONCERNANT LE STATUT	565
ANNEXE II DU CHAPITRE VIII :	
LES AFFAIRES CONCERNANT LE STATUT EN SUSPENS À LA MI-2002	571

CHAPITRE IX
LA SITUATION ACTUELLE
ET L'AVENIR

SECTION I ^{RE} . — POLICE D'ÉTAT OU POLICE DE SOCIÉTÉ ? PRAGMATISME OU STRATÉGIE RÉFLÉCHIE ?	574
§ 1 ^{er} . — <i>La réponse générale : pragmatisme et police d'Etat</i>	574
§ 2. — <i>Plutôt une police d'Etat qu'une police de société : la dominance exagérée du niveau fédéral</i>	575
§ 3. — <i>Plutôt une police d'Etat qu'une police de société : le renforcement exagéré du pouvoir exécutif au détriment du pouvoir législatif et contrôleur</i>	579
§ 4. — <i>Plutôt une police d'Etat qu'une police de société : le renforcement exagéré du pouvoir exécutif au détriment du pouvoir judiciaire</i>	585
§ 5. — <i>Plutôt une police d'Etat qu'une police de société : le managérialisme prime sur la police de proximité</i>	589
§ 6. — <i>Plutôt une police d'Etat qu'une police de société : un discours de police de proximité mal opérationnalisé</i>	590
SECTION II. — UNE IMAGE PAS TELLEMENT POSITIVE AU NIVEAU DU TERRAIN	597
§ 1 ^{er} . — <i>Les réactions toujours critiques concernant le statut</i>	597
§ 2. — <i>L'audit critique de la police fédérale</i>	598
§ 3. — <i>Les expérimentations (avortées) révèlent des critiques</i>	599
§ 4. — <i>Les constatations négatives du comité P</i>	599
§ 5. — <i>La recherche révélatrice de la commission permanente de la police locale</i>	599
§ 6. — <i>Le Vade-Mecum est mal compris</i>	601
§ 7. — <i>De nouveau la police unique ?</i>	601
SECTION III. — QUE DOIT DEVENIR LA NOUVELLE POLICE DANS UN AVENIR PAS TROP LOINTAIN ?	602
§ 1 ^{er} . — <i>Des éléments irréversibles auxquels il ne faut pas toucher</i>	602
A. <i>La structuration de base</i>	602
B. <i>La «gouvernance évaluative managériale»</i>	603
C. <i>Réaliser une tranquillité</i>	603
§ 2. — <i>Il est inévitable de continuer la réforme</i>	604
A. <i>La nécessité d'un organe d'évaluation complètement extérieur</i>	605
B. <i>Où restent le commissaire du gouvernement et la commission parlementaire police ?</i>	606
C. <i>Surtout le statut unique est à retoucher</i>	606
D. <i>Il faut une autre procédure de décision des plans</i>	613
E. <i>L'analyse du fonctionnement de la haute police judiciaire manque</i>	613
F. <i>L'épineux problème de la répartition du travail judiciaire : à résoudre</i>	615
G. <i>Une police fédérale trop hétérogène ?</i>	616
H. <i>Il faut sérieusement évaluer la position des Dirco et Dirju</i>	617

	PAGES
<i>I. La position et les compétences du pouvoir judiciaire sont à revaloriser</i>	618
<i>J. Remplir les fameuses 6 fonctions partout de la même façon ? Impossible</i>	618
<i>K. Que va devenir la coopération interzonale ?</i>	619
<i>L. Les compétences des bourgmestres et de la commission permanente de la police locale sont à évaluer</i>	620
<i>M. Quelle informatisation et dans quelles conditions ?</i>	621
<i>N. Qui contrôle finalement qui ?</i>	623
<i>O. Vers des chiffres de la criminalité fiables ?</i>	625
<i>P. Le problème négligé des interactions avec des agences de sécurité et de surveillance</i>	626
§3. - <i>Des ajustements à plus longue échéance peuvent être envisagés</i>	627
<i>A. Rectifier la structure au sommet</i>	628
<i>B. Mettre des civils aussi aux postes importants</i>	628
<i>C. Les organes représentatifs doivent décider des plans</i>	630
<i>D. Il faut un vrai système de financement de la police locale</i>	630
<i>E. On peut revoir la structure zonale</i>	631
<i>F. Beaucoup dépend de l'évolution de la communautarisation</i>	631
BIBLIOGRAPHIE	633