

**Police de proximité.
Un modèle belge entre
questions et pratiques**

CENTRE D'ETUDES SUR LA POLICE

**POLICE DE PROXIMITÉ.
UN MODÈLE BELGE
ENTRE QUESTIONS ET
PRATIQUES**

Sous la direction de

Vincent SERON

Sybille SMEETS

Marcel SMITS

Carrol TANGE

Le présent ouvrage constitue la publication des actes d'une série de demi-journées d'études portant sur la police de proximité, organisée par le Centre d'études sur la police asbl.

CENTRE D'ÉTUDES SUR LA POLICE

25-35 Route d'Ath

7050 Jurbise

Tél. : 065/22.02.16 – Fax : 065/22.02.40

Courriel : cecile.windal@hainaut.be

Illustrations: Serdu (Serge Duhayon), 2003.

Editions Politeia sa

7, rue Marché au Charbon

1000 Bruxelles

Tél. : 02/289.26.10

Fax : 02/289.26.19

Courriel : info@politeia.be

www.politeia.be

Dépôt légal : D/2004/8132/76

Tous droits réservés. Aucun extrait de cet ouvrage ne peut être reproduit, ni saisi dans une banque de données, ni communiqué au public, sous quelque forme que ce soit, électronique, mécanique, par photocopie, film ou autre, sans le consentement écrit et préalable du Centre d'études sur la police.

Les auteurs, la rédaction et l'éditeur ont pour objectif de tendre vers la fiabilité des informations publiées, pour lesquelles ils ne peuvent être tenus responsables.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS (Marcel Smits, Carrol Tanghe)	9
INTRODUCTION GÉNÉRALE (Vincent Seron)	13
PREMIÈRE PARTIE : L'ÉCLAIRAGE DES QUESTIONS	17
– <i>Etienne Arcq</i> : La police de proximité dans les programmes des partis politiques pour les élections de juin 2003.	19
– <i>Rudi Deblire</i> : La police de proximité : entre concept et pragmatisme	25
– <i>Thierry Marchandise</i> : Regards d'un magistrat	33
– <i>Marie-Sophie Devresse, Sybille Smeets et Carrol Tange</i> : “ Avant-après ”: un nouveau visage pour la police ? Quelques questions par un panel de chercheurs	37
– <i>Yves Cartuyvels</i> : Conclusions provisoires et questions à approfondir à la lumière des pratiques.	47
DEUXIÈME PARTIE : LA LUMIÈRE DES PRATIQUES	55
SESSION RÉGIONALE : JURBISE, 14 NOVEMBRE 2003	57
I. INTERVENTIONS LIMINAIRES	59
– <i>Marc Garin</i> : Le community policing : mise en oeuvre au sein de la zone de police de Mons-Quévy	59
– <i>Philippe Hooreman</i> : Police de proximité, de la théorie à la pratique en zone semi-rurale : la zone des Hauts-Pays	69
II. RÉACTIONS	81
– <i>Edouard Berton</i>	81
– <i>Claude Bottamedi</i>	85

TABLE DES MATIÈRES

– <i>Jean-Marie Janssens</i>	95
– <i>Giovanna Corda</i>	97
III. CONCLUSIONS DE LA SESSION	103
– <i>Thierry Van Gulick</i>	
SESSION RÉGIONALE : BRUXELLES, 18 NOVEMBRE 2003	105
I. INTERVENTIONS LIMINAIRES	107
– <i>Théo Van Gasse</i> : La problématique, les diffi- cultés et la nécessité de l’implémentation de la philosophie de la police de proximité	107
– <i>Raoul Bertels</i> : Un cliché instantané d’un service de proximité	115
– <i>Jean-Louis Herzeele</i> : En quête de prévention	121
II. RÉACTIONS	129
– <i>Luc Vandertaelen</i>	129
– <i>Pierre Oth</i>	133
– <i>Christian Raes</i>	137
– <i>Cédric Smeets</i>	141
– <i>Thierry Gillis</i>	145
– <i>Bernard Devos</i>	149
– <i>Philippe Bellis</i>	153
III. DISCUSSIONS	157
IV. CONCLUSIONS DE LA SESSION	167
– <i>François De Coninck</i>	
SESSION RÉGIONALE : LIÈGE, 26 NOVEMBRE 2003	174
I. INTERVENTIONS LIMINAIRES	177
– <i>Didier Willemart</i> : La police de proximité : au-delà des discours	177
– <i>Daniel Renwa</i> : La police de proximité au regard de l’exemple liégeois	192

TABLE DES MATIÈRES

– <i>Jean-François Adam</i> : La police de proximité : un concept novateur mais trop souvent incompris	201
II. RÉACTIONS	207
– <i>Frédéric Colantonio</i>	
– <i>John De Vriese</i>	
– <i>Christian Firre</i>	
– <i>Philippe Prevot</i>	
– <i>Albert Preud'homme</i>	
– <i>Ariste Wouters</i>	
– <i>Michaël Dantinne</i>	
III. DISCUSSIONS	219
IV. CONCLUSIONS DE LA SESSION	233
– <i>Michaël Dantinne</i>	
CONCLUSIONS GÉNÉRALES	237
– <i>Sybille Smeets et Carrol Tange</i>	

LISTE DES PRINCIPALES ABRÉVIATIONS UTILISÉES

AMO	Association en milieu ouvert
CaLog	[Personnel du] cadre administratif et logistique
CGL	Direction des relations avec la police locale (rattachée au Commissariat général de la police fédérale)
COP	<i>Community oriented policing</i>
DGP	Direction générale du personnel (police fédérale)
LPI	Loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (dite “Loi de police intégrée”)
OPA	Officier de police administrative
OPJ	Officier de police judiciaire
RISO	Regionaal Instituut voor Samenlevingsopbouw
SJA	Service judiciaire d’arrondissement (police fédérale)

AVANT-PROPOS

Marcel SMITS

Président du Centre d'études sur la police

Carrol TANGE

Vice-président du Centre d'études sur la police

Une naissance est toujours un moment troublant, à la fois exaltant, plein de promesses, mais aussi porteur d'inquiétudes quant au bon développement du " bébé ".

Porté publiquement sur les fonds baptismaux en avril 2003, lors d'une séance inaugurale organisée à la Chambre des représentants de Belgique sur le thème " Etudier la police : une nécessité démocratique " (peut-on rêver meilleure marraine ?), le Centre d'études sur la police, après s'être interrogé sur son rôle et son utilité, a commencé à déployer ses premières activités dès la fin de l'année 2003.

Se donnant pour objectif la promotion des études scientifiques et la réflexion sur la police, ce Centre – réunissant des personnes provenant des pôles scientifique, policier, administratif ou toute personne manifestant un intérêt pour l'étude de la police – a dû d'emblée se livrer à un exercice difficile : choisir les thèmes qu'il estimait devoir faire l'objet d'une journée d'étude et ce, parmi bien d'autres possibles et intéressants.

De cet exercice résultera le premier pas du Centre, à savoir une série de demi-journées d'études examinant selon divers angles (exposés ci-après dans l'introduction générale) la problématique de la mise en œuvre d'une police de proximité et de ses multiples interprétations en Belgique et ce, en prenant en compte diverses expériences qui s'en réclament ou non.

Se manifestait de la sorte la première ambition du Centre : étudier la police scientifiquement, certes, mais aussi laisser la place à une

réflexion ouverte et franche sur celle-ci, permettant à chacun d'exprimer son point de vue.

La présence de nombreuses personnes lors de ces demi-journées d'études et leur importante contribution en termes d'observations et de suggestions montre que ce thème a rencontré nos préoccupations communes, ce qui nous engage assurément à poursuivre dans cette voie.

Autre ambition que nous souhaitons être intrinsèquement liée à la première, la diffusion de ces études et réflexions sur la police, non seulement comme faisant partie du processus d'organisation des journées d'études et de la dynamique d'échange d'idées avec les participants, mais également comme manière de toucher un public plus large.

C'est dans ce cadre que le présent ouvrage constitue un double événement : inaugurant une nouvelle collection aux éditions Politeia, il constitue le premier fruit du processus que nous venons de décrire, dans toute son ambition et ses limites propres. Le lecteur est en effet invité à découvrir des études et des réflexions de registres divers, d'une plus ou moins grande "spontanéité". C'est par choix et pour les raisons invoquées que vont se côtoyer fréquemment dans les publications du Centre d'études sur la police des textes présentant forme scientifique et d'autres retranscrivant le plus fidèlement possible l'épaisseur de réflexions "sur le vif". Que l'écrit n'impose pas ses formes à l'oral au détriment de la richesse propre aux divers niveaux de pratiques quotidiennes, tant policières qu'administratives, scientifiques, ou autres.

Et parlant de pratiques quotidiennes, reste à évoquer celles qui seront dorénavant celles du Centre et de ses organisations de journées. C'est l'occasion d'évoquer l'implication déjà passée et future, à des degrés divers, de personnes composant le Centre. Pour le présent, outre les divers comités organisateurs, la réussite de ce premier cycle de journées d'études doit beaucoup à Luc Tromont et Cécile Windal. Qu'ils en soient, à l'occasion de cette publication, remerciés.

L'initiative est lancée : déjà les journées se sont succédées (sur les méthodes particulières de recherche et la déontologie policière) et s'annoncent (sécurité routière, police technique et scientifique). Mais

le plus important est désormais de s'assurer que les lieux et modalités de circulation et de questionnement d'idées concernant la police, ses pratiques et son devenir puissent connaître le succès qu'on leur souhaite. Le présent ouvrage et ceux qui, sans nul doute, le suivront ne pourront que contribuer à cet effort constant de remise sur le métier de l'ouvrage essentiel que constitue une institution comme la police dans une société démocratique.

Comité scientifique et organisateur des après-midi d'étude sur le *community policing*

Monsieur Eric Dehon, Service de la politique criminelle du Service public fédéral Justice (session régionale de Jurbise)

Monsieur Francis Peetroons, Ecole régionale et intercommunale de police de Bruxelles (session régionale de Bruxelles)

Monsieur Vincent Seron, Service de criminologie de l'Université de Liège (session régionale de Liège)

Madame Sybille Smeets, Centre de recherches criminologiques de l'Université libre de Bruxelles (session régionale de Bruxelles)

Monsieur Marcel Smits, Académie de police de la province du Hainaut (session générale et session régionale de Jurbise)

Monsieur Carrol Tange, Centre de recherches criminologiques de l'Université libre de Bruxelles (session générale et session régionale de Bruxelles)

Tous sont membres du conseil d'administration du Centre d'études sur la police.

Coordination des contributions et édition des demi-journées d'études

Monsieur Vincent Seron, Service de criminologie de l'Université de Liège (session régionale de Liège)

Madame Sybille Smeets, Centre de recherches criminologiques de l'Université libre de Bruxelles (session régionale de Bruxelles)

Monsieur Marcel Smits, Académie de police de la province du Hainaut (session régionale de Jurbise)

Monsieur Carrol Tange, Centre de recherches criminologiques de l'Université libre de Bruxelles (session générale)

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Vincent SERON

Assistant

Service de criminologie de l'Université de Liège

Après une séance inaugurale consacrée à la “ nécessité démocratique d'étudier la police ” qui s'est déroulée à la Chambre des représentants en avril 2003, le Centre d'études sur la police a choisi de poursuivre son travail de réflexion par une série de séminaires relatifs à la *police de proximité*, thème à la fois essentiel et complexe.

Sujet essentiel, car depuis l'avènement de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, la police de proximité s'est vue réserver une place de choix au sein de la nouvelle configuration policière locale. En la matière, les prises de position de l'actuel ministre de l'Intérieur lors des Conseils des ministres des 30 et 31 mars 2004 consacrés à la Justice et à la Sécurité semblent aller dans cette direction, celle d'une optimalisation du développement d'une police dite de proximité.

Depuis quelques années, peu importe la terminologie employée — *community policing*, police communautaire, police de proximité, police de base —, en matière de police, la notion de *proximité* est en effet au goût du jour et ce, que nous soyons en présence de systèmes policiers aux structures les plus diverses : étatisées, régionalisées ou mixtes. Comme le constate Dominique Monjardet, afin de remédier aux constats d'un découplage quasi complet entre police et population, entre prestation policière et demande sociale de sécurité, à l'absence de la police ou du caractère tardif ou inapproprié de son intervention, les quatre coins du globe tentent ainsi de redécouvrir le local¹.

1. D. MONJARDET, “Préface : Du bon usage de la comparaison internationale”, in M. CHALOM et L. LÉONARD, *Insécurité, police de proximité et gouvernance locale*, Paris, L'Harmattan, 2001, pp. 6-7.

Dans cette tentative de “ redécouverte ”, la Belgique n’est pas en reste et a emboîté le pas en exploitant certaines facettes de ce concept pour la réorganisation du niveau local de sa structure policière. Annoncée comme marquant une rupture radicale avec le modèle policier dit “ traditionnel ” et ses stratégies réactives de lutte contre la criminalité, l’introduction progressive d’un modèle de police de proximité au sein de notre pays semble ainsi constituer un des changements majeurs de ces dernières années au sein du paysage policier belge.

Si le thème s’avère essentiel, il n’en demeure pas moins complexe. Aussi, bien que considérée — à l’heure actuelle, comme depuis plusieurs décennies — comme un label pour une police nouvelle en voie de réformation, la notion de *community policing* n’est toutefois pas sans poser de nombreuses difficultés quant à sa définition. Il en résulte dès lors une multitude de divergences quant à son application sur le terrain.

Ainsi que l’ont souligné bien d’autres avant nous, il existe en effet peu de consensus sur ce qu’est au juste ce type de fonction². La police de proximité demeure une notion particulièrement vague, sujette à interprétations diverses et souvent divergentes, une *auberge espagnole* pour reprendre l’expression employée par Anne Wyvekens pour stigmatiser un mouvement analogue de “ proximation ” de la justice et ce, même chez les premiers concernés : les policiers eux-mêmes³.

C’est dans le but d’apporter une tentative d’éclairage à toute une série d’interrogations émanant notamment de la pratique policière que le Centre d’études sur la police a souhaité organiser ce cycle de journées d’études consacrées à la police de proximité. Ce volume recueille les actes des différentes sessions générale et régionales

-
2. Comme le remarque notamment W.G. SKOGAN à propos des Etats-Unis – mais ses propos sont tout à fait transposables à la situation qui nous préoccupe –, “ la police communautaire n’est pas un concept clair : loin de se limiter à être un plan tactique spécifique, il implique la réforme des processus de prise de décision et l’émergence de nouvelles cultures au sein des services de police ” (“ La police communautaire aux Etats-Unis ”, in A. NORMANDEAU, Ed., *Une police professionnelle de type communautaire*, Tome 1, Montréal, Editions du Méridien, 1998, p. 114).
 3. C. TANGE, *La police de proximité*, Courrier hebdomadaire du CRISP, Bruxelles, n° 1691-1692, 2000, p. 5.

tenues à Jurbise, Bruxelles et Liège au cours du dernier quadrimestre 2003.

La publication, le 9 juillet 2003, de la très attendue *circulaire CP 1 concernant la définition de l'interprétation du Community policing applicable au service de police intégré, structuré à deux niveaux* a constitué à cet égard une excellente occasion de faire le point de la situation sur cette matière, après une longue période d'expectative quant à l'interprétation de ce modèle de référence au sein du nouveau panorama policier local.

L'objectif général de ces sessions était de croiser les regards des divers acteurs concernés par la problématique, policiers et autres, et d'appréhender les questions soulevées par ce modèle de police au prisme des pratiques locales de terrain.

A l'image du cycle proposé, le présent ouvrage se divise en deux parties principales.

La première constitue ce que nous avons choisi d'appeler "*l'éclairage des questions*". Y sont reproduites les diverses communications présentées lors de la session générale qui avait pour objet d'examiner les principaux questionnements soulevés par le modèle de police de proximité et sa compatibilité avec les pratiques policières belges. A l'exemple des sessions régionales, cette première partie se veut pluridisciplinaire, permettant de traverser des approches aussi variées que celles de la politologie, de la criminologie ou du droit.

Sous un titre intitulé la "*lumière des pratiques*", la seconde partie vise, quant à elle, à approfondir, au regard d'exemples concrets d'expériences aux divers niveaux des zones, les interrogations soulevées lors de la première session et la manière dont ces questions sont traduites au quotidien depuis la réforme.

Bien que ces séminaires régionaux aient été animés par une philosophie et un objectif communs, la structure des allocutions et discussions colligées dans cette seconde partie suit toutefois une logique quelque peu différente d'une session à l'autre, reflétant en quelque sorte la diversité des pratiques locales. La présentation des travaux de la session régionale de Jurbise prend ainsi la forme d'une suite d'interventions structurées associées à une discussion alors que les

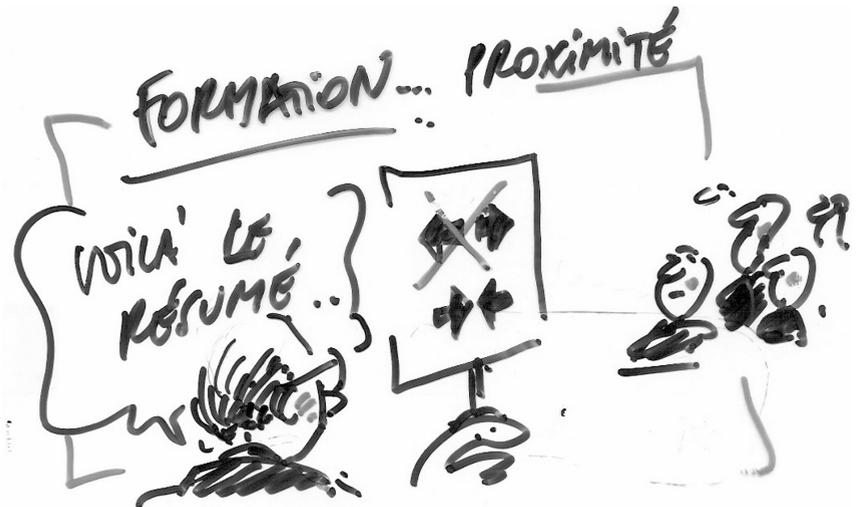
sessions de Bruxelles et Liège s'articulent davantage autour d'un canevas triangulaire "interventions liminaires – réactions – discussions".

Enfin, nous nous en voudrions de présenter ce volume sans évoquer le toujours délicat exercice des conclusions auquel ont accepté de se livrer Sybille Smeets et Carrol Tange, permettant au lecteur de se faire rapidement une idée de l'ensemble des questions et réponses soulevées lors de ces diverses sessions.

Au travers des différentes contributions qui sont ainsi proposées, nous espérons rendre accessible à tous les lecteurs intéressés par la question du *community policing* en Belgique un matériel stimulant la réflexion.

PREMIERE PARTIE.

L'ÉCLAIRAGE DES QUESTIONS



Serdu

LA POLICE DE PROXIMITÉ DANS LES PROGRAMMES DES PARTIS POLITIQUES POUR LES ÉLECTIONS DE JUIN 2003

Etienne ARCQ

Centre de recherche et d'information socio-politique

Introduction⁴

Avant d'examiner les programmes électoraux, il faut quelque peu relativiser la portée de ces documents élaborés dans des conditions très particulières, à savoir de campagnes électorales. Les programmes électoraux se présentent souvent comme des catalogues, donnant des listes pas toujours très cohérentes, ni suffisamment " digérées " de réformes. Ils cèdent parfois à des effets de mode, en comprenant des points que le parti n'aurait pas abordés s'ils n'étaient dans l'air du temps. Ils ont aussi des degrés de précision très différents. De plus les programmes électoraux ne reflètent pas nécessairement la position que défendra le parti lors d'une négociation gouvernementale. Selon les partis, les négociateurs ont plus ou moins d'autonomie dans ces négociations. Certains ministres initient parfois des réformes sans que cela ait jamais été discuté en profondeur dans leur parti. Les programmes peuvent refléter franchement certains réflexes de base du parti, lorsque celui-ci s'adresse à son électorat " historique ", mais le parti peut d'un autre côté afficher une certaine réserve sur ses points les plus sensibles pour ne pas heurter de front certains électeurs qui se situent à la marge de son électorat traditionnel et qu'il veut attirer.

1. La sécurité

Le thème de la sécurité en général n'apparaît pas comme la première priorité dans les programmes du côté francophone. Si les programmes du Parti Socialiste (PS) et d'Écolo sont assez fournis sur le sujet,

4. Les intertitres sont de l'éditeur.

paradoxalement celui du Mouvement Réformateur (MR) est peu fourni sur la sécurité. Un programme ambitieux du MR sur la question aurait sans doute été vu comme un désaveu du ministre de l'Intérieur sortant en charge de la sécurité. Le Centre Démocrate Humaniste (CDH) aborde quant à lui des thèmes que les autres partis n'abordent pas, comme la violence à l'école, à l'égard des enfants, à l'égard des femmes ou à l'égard des personnes âgées.

Du côté néerlandophone, les programmes sont en général beaucoup plus condensés. Comme le MR, le Vlaamse Liberalen en Democraten (VLD) est peu prolixe sur la question, ayant dans ses rangs un ministre qui a élaboré un "plan fédéral de sécurité et de politique pénitentiaire" auquel il est censé adhérer.

On abordera ci-après le thème de la police de proximité chez les partis francophones et chez les partis flamands. Pour ces ensembles de partis, on traitera successivement des thèmes de la politique de prévention en général, de la police de proximité dans son principe général, de la présence policière sur le terrain, du rôle des communes, de la participation des citoyens. Pour les seuls partis flamands, on abordera en plus deux thèmes absents de la campagne francophone : la privatisation de la police et la question de la répression et de la tolérance zéro.

2. Une politique de prévention

S'agissant de la politique de prévention en général, du côté francophone, seuls Ecolo et le PS en parlent dans leur programme. Pour le PS, il faut "insuffler au sein de la police une vision positive de la sécurité". Pour Ecolo, une "politique de sécurité durable" consiste à "garantir et à rétablir le contrat social dans ses différentes dimensions", et à "recréer le lien social par la participation du citoyen". Du côté des partis flamands, le Sociaal Progressief Alternatief (SP.A) considère que la sécurité est un "droit social", mais entend explicitement donner la priorité à la lutte contre la fraude fiscale et sociale. Spirit refuse d'envisager le problème de la sécurité en dehors de son contexte socio-économique. Il met l'accent sur la lutte contre la "déréliction de l'espace public". Pour les écologistes flamands d'Agalev, la sécurité n'est pas seulement l'affaire de la police et de la justice : il faut investir dans la prévention sociale de la délin-

quance. La Nieuwe Vlaamse Alliantie (NV-A) considère la sécurité comme “ un droit plutôt qu’un sentiment ”. Il faut mener la lutte contre la criminalité organisée aussi bien que contre la petite criminalité. Elle propose la nomination d’un Secrétaire d’Etat à la Sécurité. Pour le Vlaams Blok, il faut renforcer “ le poids de la cellule familiale ” dans la prévention.

3. Police de proximité et sécurité du citoyen

Concernant le concept général de “ police de proximité ”, le MR veut “ axer davantage le plan national de sécurité sur la sécurité quotidienne des citoyens ”, tandis que le PS en reste au simple principe “ il faut donner les moyens aux polices locales pour mener une politique de proximité ”. Le CDH est un peu plus précis : il faut “ une véritable police de proximité, basée sur le concept de *community policing* ”, c’est-à-dire avoir des agents de quartier dans tous les quartiers et les dégager des tâches administratives. Il s’agit aussi de “ développer des médiateurs-surveillants ”. Pour Ecolo, la première priorité n’est pas la police de proximité, mais bien la lutte contre la grande criminalité et contre la criminalité organisée, qui entretiennent la petite délinquance dont elles tirent profit. Il faut néanmoins redéfinir une politique policière plus axée sur la prévention et la proximité. Chez les partis flamands, le thème se distribue de la même façon selon les tendances politiques : pour le SP.A, il faut “ investir dans la police de proximité ” ; Spirit entend donner la priorité à la lutte contre la fraude fiscale et sociale, de même qu’Agalev veut prioriser la lutte contre la criminalité organisée et en col blanc ; le Vlaams Blok se dit favorable à une “ approche dure ” de la criminalité sous toutes ses formes. Le VLD, le Christen-Democratisch en Vlaamse partij (CD&V) et la NV-A ne se prononcent pas sur les principes généraux de la police de proximité.

Plus concrètement, du point de vue de la présence des policiers sur le terrain, le PS souhaite “ inciter à une présence maximale sur le terrain ” en veillant par ailleurs à ce que “ la police locale reflète mieux la diversité culturelle de la population ” et le CDH se veut concret : “ Des postes d’agents verbalisateurs assermentés pour les infractions liées aux conflits de voisinage et aux atteintes à l’environnement ”. Il souhaite aussi “ un cadre suffisant de policiers et d’auxiliaires de police d’origine étrangère ”. Ecolo souhaite encou-

rager les policiers à habiter dans la commune où ils travaillent, adopter un modèle de prévention “offensif” par la participation à des espaces de rencontre et éviter la confusion entre les rôles d'intervention sécuritaire et de prévention. Du côté flamand, le VLD souhaite donner la priorité à la répression de la vente de drogue près des écoles. Spirit veut “davantage de présence – qualitative – de la police”. Agalev se prononce “pour une présence accrue des agents de quartier sur le terrain”. Quant au Vlaams Blok, il se borne à demander de “revaloriser la fonction d'agent de quartier”.

a) Modalités citoyennes de cette proximité

Ceci étant, quelles formes de proximité prônent les partis ? Quelle est leur position sur la nécessité d'associer les citoyens à la sécurité ?

Si le PS souhaite “étudier les causes de l'insécurité et y apporter une réponse en y associant les citoyens”, on trouve une opposition entre Ecolo, qui marque son rejet explicite des réseaux d'information de quartier, et le CDH, qui propose de mettre en place des partenariats police-habitants pour une police participative. On trouve la même opposition du côté flamand, entre Agalev, qui se dit “contre la création de milices citoyennes”, et le CD&V, qui veut “renforcer la collaboration entre le citoyen et les pouvoirs publics dans le cadre de la répression des délits”. Quant au Vlaams Blok, il pense qu'il faut “étendre la notion de légitime défense à la protection des biens”.

b) Modalités policières de cette proximité

La police de proximité renvoie au rôle des communes dans la sécurité. Sur ce thème, le PS souhaite préserver le rôle des communes et leur garantir l'exclusivité des missions de police de proximité : il faut prévoir un officier de liaison entre la police locale et le bourgmestre. Pour le MR, il y a lieu d'améliorer l'intégration de la police fédérale et des polices locales, et d'intensifier leur coopération. Il faut également poursuivre l'octroi de subsides aux communes pour la prévention du cambriolage dans les habitations. Du côté flamand, seuls Agalev et le CD&V s'expriment sur la question : Agalev insistant sur la concertation avec les autorités locales et le CD&V sur la primauté du niveau

local, dont les moyens financiers doivent être renforcés et qui doit être un point de contact privilégié avec le citoyen.

Seuls des partis flamands abordent le thème de la “ tolérance zéro ”. D’un côté, Agalev tient à se démarquer de cette notion : il dit s’opposer à “ la tolérance zéro et à la sanction financière des petits délits ” ; tandis que le CD&V souhaite “ une réaction plus efficace et plus rapide aux délits ” et que le Vlaams Blok estime que “ la répression est la meilleure prévention : tolérance zéro ”.

De même, seuls des partis flamands abordent la question de la privatisation de la police. Le SP.A veut maintenir l’exclusivité des pouvoirs publics et donc n’envisage pas de sous-traitance en matière de police, tandis qu’Agalev se dit favorable à la privatisation de certaines tâches, mais à des conditions très strictes.

LA POLICE DE PROXIMITÉ : ENTRE CONCEPT ET PRAGMATISME

Rudi DEBLIRE

Commissaire de police
Police locale SECOVA

Introduction

A mon arrivée au sein du commissariat général de la police fédérale, à la Direction des relations avec la police locale (CGL), en novembre 2001, j'ai eu le plaisir de me voir affecter au programme " Police de proximité ". Après vingt et une années de service cumulées à la Gendarmerie, à la Police de Liège et à celle de Chaudfontaine, et surtout comme ancien agent de quartier, j'étais convaincu de pouvoir apporter ma contribution à la mise en place et à l'évolution du concept.

En décembre 2001, Messieurs Ponsaers et Van de Sompel venaient à peine de terminer la première version de l'approche conceptuelle de la " police de proximité " que des divergences d'appellation émergeaient. Parlerait-on de police de proximité, de police communautaire ou de police orientée vers la communauté ? A l'heure actuelle, le débat n'est toujours pas tranché et c'est pour cette raison que la circulaire émise par Monsieur le ministre de l'Intérieur Duquesne porte le titre de CP1 pour " *community policing* 1 " ⁵. Je précise également que ladite circulaire n'est pas contraignante tant il est essentiel d'obtenir l'adhésion du personnel policier dans son ensemble pour espérer le succès de l'entreprise.

1. De l'approche conceptuelle

Pour plus de clarté, un rappel de l'approche de la police de proximité fondée sur les cinq piliers me paraît nécessaire. Pour les lecteurs

5. Circulaire CP 1 du SPF Intérieur du 27 mai 2003 *concernant la définition de l'interprétation du Community policing applicable au service de police intégré, structuré à deux niveaux* (M.B., 9.VII.2003).

désireux d'une définition académique, je les renvoie à l'annexe de la circulaire CP 1.

Les sources du modèle belge sont incontestablement issues du modèle néerlandais qui n'est autre qu'une version "percolée" des modèles anglo-saxons (Royaume-Uni, Etats-Unis, Canada). En Belgique, il a simplement été proposé de matérialiser les piliers "*empowerment*" et "*accountability*" qui n'étaient que subliminaux aux Pays-Bas (voir ci-après pour la traduction des deux termes dont question).

Passons en revue les cinq piliers de la version belge :

a) Orientation externe

L'orientation externe consiste dans l'insertion de la police dans la population. Il ne s'agit pas simplement de la visibilité ou de l'accessibilité mais plutôt, à l'initiative de la police, de générer une dynamique du contact avec la population. Le policier émane de la population et doit en quelque sorte devenir un interlocuteur privilégié pour le citoyen. Pour résumer, il s'agit de réduire la distance institutionnelle entre l'usager du service public et le fonctionnaire de police.

Après l'insertion dans la population, le deuxième aspect de l'orientation externe consiste dans la détermination des besoins et attentes de la population. Il s'agira ici de veiller à ce que le policier fasse preuve de réelles aptitudes à l'écoute et à l'empathie vis-à-vis des citoyens dans leur ensemble et leur diversité ; qu'elle soit socio-économique, culturelle, philosophique ou encore ethnique. On pourrait également synthétiser le propos par une formule telle que "connaître et être connu".

L'orientation externe matérialise bien les prémices de l'approche saine proactive qui doit motiver la plupart des policiers dans leurs contacts avec la population qu'ils servent.

b) Résolution de problèmes

Le travail en résolution de problèmes concrétise bien la volonté de trouver des solutions à beaucoup plus long terme aux problèmes d'insécurité, voire de qualité de vie que rencontrent les citoyens dans

leur vie quotidienne. Il ne s'agit pas seulement de s'attaquer à la partie visible d'un phénomène d'insécurité mais bien d'en déterminer les causes profondes, les causes sous-jacentes, afin de le supprimer ou à tout le moins de le réduire. Bien que la plupart d'entre nous ne contestent pas la nécessité et l'obligation légale de rédiger des procès-verbaux, il nous faut bien admettre que la démarche est loin de suffire dans des domaines tels que les différends familiaux, les différends de voisinage ou les problèmes de circulation routière, par exemple. En plus des services mis en place en matière d'aide aux victimes, il existe toute une série de techniques de résolution de problèmes comme le Pareto⁶ ou d'autres plus récentes qui permettent de rendre les approches plus méthodiques, plus efficaces. Ce n'est qu'en appliquant et en évaluant les processus déterminés après concertation avec la population que nous pouvons espérer lutter efficacement contre l'insécurité.

c) Partenariat

Il s'agira ici de comprendre les notions de co-propriété et de co-production de la sécurité. Nous disposons d'un potentiel de partenaires quasi illimité tant dans notre sphère professionnelle qu'à l'extérieur. Les sept "indispensables" repris dans l'annexe de la CP1 constituent une bonne "check-list" des partenaires avec lesquels nous pouvons créer des synergies matérialisées par des accords aussi formels que possible⁷; ceci afin que chacun se positionne clairement dans le schéma de résolution de problème mis en place. Il faudra cependant être très attentif à la dimension déontologique du choix des partenaires et éviter, par exemple, les partenariats à connotation commerciale ou encore les candidats partenaires ne jouissant pas de la notoriété ou de l'honorabilité requises.

-
6. Note de l'éditeur : cette approche repose sur le principe qu'en s'attaquant à quelques facteurs prioritaires (par exemple les plus importants aux yeux d'une population), on prend en charge l'essentiel d'une problématique ; l'investissement en temps et en énergie au-delà étant de moins en moins rentable.
 7. Ces sept indispensables sont : l'organisation policière et les autres composantes de la police intégrée, le quartier, les sociétés, les organisations, associations et institutions, l'administration publique, le ministère public, les médias.

d) *Accountability*⁸

Repris comme pilier secondaire dans le modèle néerlandais, l'*accountability* est traduit en français par le mot "justification". Pour la police, justifier son action est une démarche relativement nouvelle. Alors que les trois premiers piliers existaient peu ou prou dans l'ancien paysage policier, nous voyons apparaître une nouvelle dimension au travail policier. Succinctement, la police justifiera dorénavant son action et agira de manière aussi transparente que possible. Le travail policier consistera la plupart du temps dans la justification des actions approuvées ou décidées par les autorités policières. Il faut bien comprendre ici que la police en elle-même n'est pas seule à décider mais plutôt exécutante ; sans que le propos soit perçu de manière péjorative car il ne s'agit là que du jeu démocratique normal.

e) *Empowerment*⁹

Les deux propositions de traduction qui semblent le mieux convenir sont "délégation de pouvoir" ou "habilitation". Il ne faut cependant pas comprendre le propos dans son sens premier. Le policier va pouvoir participer beaucoup plus efficacement aux prises de décisions par ses autorités, principalement en raison des informations qu'il relaiera vers lesdites autorités. Mentionnons en outre que l'habilitation concerne également la population et que les mécanismes de concertation mis en place avec cette dernière mettront police et population sur le même pied, ce qui n'était guère le cas dans le modèle traditionnel du "crime fighting" pur.

Je rappelle que les cinq piliers précités ne valent que par leur cohérence. Pour faire court, si vous omettez un des piliers, vous ne faites pas de la police de proximité telle que proposée dans la circulaire.

De manière très synthétique et sans trop de nuances, j'en conviens, j'ai cherché ici à rendre le modèle le plus compréhensible possible

8. Note de l'éditeur : repris sous l'intitulé "s'acquitter de ses responsabilités" dans la circulaire CP1.

9. Note de l'éditeur : repris sous l'intitulé "l'implication capable" dans la circulaire CP1.

pour maintenant envisager les points d'attention particuliers ou les entraves possibles à la mise en place de la police de proximité moderne. Aucun des obstacles que j'ai relevé n'est à mon avis insurmontable ; le tout est de rester convaincu que le concept proposé peut devenir, à terme, un réel mode de fonctionnement policier au niveau local. Je précise enfin que je n'ai nullement la prétention d'être complet dans le passage en revue des écueils à surmonter et cela d'autant plus que les moyens qui seront octroyés par nos autorités politiques conditionneront grandement le succès de l'entreprise. N'oublions pas non plus que nous disposons également d'un potentiel humain de qualité et que nos points forts tels que professionnalisme et volonté de servir constituent des gages de réussite. Prétendre que la nouvelle police de proximité consiste dans la réinstallation des agents de quartiers "ancien modèle" n'est pas faux mais laisse entendre une démarche beaucoup trop réductrice ; à l'heure actuelle, quelle que soit votre tâche dans votre corps de police, vous devez vous en inspirer.

2. De l'approche pragmatique

a) La résistance au changement

Durant les nombreuses présentations du modèle que j'ai effectuées dans les milieux policiers, j'ai bien perçu les résistances de certains de mes collègues qui me disaient en avoir "souffert" des changements engendrés par la réforme tant dans l'exécution de leurs tâches que dans les déplacements de leur lieu de travail ou pour d'autres raisons encore. Beaucoup se plaignaient de la rapidité de la réforme et de la précarisation qu'à tort ou à raison ils ressentaient. La fameuse résistance au changement dont question est inhérente à toute modification dans le cadre du fonctionnement professionnel et cela n'empêche cependant pas les entreprises privées ou publiques de continuer à travailler et à améliorer leurs performances. Ce qu'il me semble essentiel de faire, pour obtenir l'adhésion du plus grand nombre, c'est d'expliquer que le modèle de police de proximité proposé a le mérite de fournir un cadre référentiel beaucoup plus clair pour le policier et que le but n'est pas de travailler plus, mais plutôt de rendre un service de meilleure qualité aux citoyens en droit de l'attendre. Que nous le voulions ou non, depuis la moitié des années quatre-vingt, un lent

processus de défiance vis-à-vis de la police s'est installé dans la population. "Réhabiliter" le policier par le travail de proximité est probablement le seul moyen de lui rendre un cadre de travail plus serein après la révolution qu'il vient de vivre. L'engagement massif de personnel comme ce devrait être le cas dans les années qui viennent devrait également contribuer à installer le changement de culture souhaitable. Rappelons en passant que les nouveaux programmes de formation intègrent progressivement la philosophie moderne de la proximité et que la direction fédérale de la formation améliore constamment les formations barémiques et barémiques continuées, les rendant conformes aux exigences de qualité induites par la "nouvelle" police de proximité.

b) Capacité

La capacité insuffisante est un des obstacles les plus souvent cités lors des tours de table auxquels j'ai assisté dans les polices locales. Le nombre de policiers pour mille habitants en Belgique se situe dans la moyenne supérieure des pays de l'Union Européenne et je ne pense pas que la conjoncture actuelle nous permette d'aller vers une augmentation significative des effectifs. Par contre, la réduction des tâches administratives pures ou à caractère judiciaire dont plusieurs études académiques viennent de démontrer l'importance me semble un objectif raisonnable à poursuivre. Nous pouvons actuellement estimer à un peu plus de 30% la part du temps que le policier moyen passe intra muros devant son clavier d'ordinateur ; réduire ce temps de 5 à 10% dégagerait une capacité non négligeable à l'échelle d'une zone de police. La concertation avec nos autorités judiciaires et administratives est notre seul moyen pour les convaincre de cette nécessité, mais il existe aussi une série d'initiatives intéressantes plus personnelles telles que la simplification et la standardisation de certains formulaires de constat à caractère répétitif ou encore l'implication du cadre logistique dans le volet transcription de certains devoirs administratifs et judiciaires. En ce qui concerne la capacité hypothéquée, hormis quelques exceptions, il nous faut reconnaître que la pression du niveau fédéral n'a rien eu d'insoutenable jusqu'à présent. Rappelons également les initiatives en cours concernant le transfèrement des détenus et la garde des palais de justice. Par contre, restons attentifs au glissement de certaines matières dont les Services judi-

ciaires d'arrondissement se verraient bien déchargés au détriment du niveau local ; la matière économique et financière, par exemple. Il existe également des demandes de versions exportables de l'ISLP¹⁰ qui éviteraient aux services extérieurs les doubles transcriptions mais les initiatives dans ce domaine relèvent de la Direction télématique (voir "ASTRID"). Dans le même registre, l'appui fédéral devrait à moyen terme nous permettre d'obtenir des logiciels compatibles ISLP pour la gestion des quartiers.

c) Recrutement, formation

Il faudra effectivement être très attentif aux critères pris en compte lors du recrutement et de la formation du personnel. Les qualités humaines telles que l'empathie et l'aptitude à l'écoute seront prépondérantes avec celles déjà exigées. Rien n'empêche les conseils de police de cibler le recrutement par mobilité dans ce sens. Les 196 zones de police sont loin de disposer de ressources humaines ou techniques identiques. Une approche spécifique à chaque zone des besoins en matière de formation continuée ou barémique dans l'esprit de la police de proximité est donc nécessaire. Il faudra répartir ces acquisitions de compétences de manière stratégique au sein du personnel de façon à ne pas proposer à la population des services pour lesquels le fonctionnaire de police ne disposerait pas des connaissances suffisantes pour en assumer l'exécution. Les formations touchant aux techniques d'animation et de résolution de problèmes semblent, entre autres, devoir être privilégiées.

d) Décloisonnement

Les six fonctionnalités que la circulaire PLP 10¹¹ a voulu imposer lors de la création des zones de police semblent convenir à l'organisation du travail policier local mais elles risquent également de générer des

10. Note de l'éditeur : il s'agit d'un système informatique intégré à l'usage de polices locales (*Integrated System for the Local Police*).

11. Note de l'éditeur : il s'agit de la Circulaire ministérielle PLP 10 du 9 octobre 2001 *concernant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale visant à assurer un service minimum équivalent à la population* (M.B., 16.X.2001).

cloisonnements qui seraient préjudiciables à la communication interne et qui créeraient un esprit de concurrence entre collègues selon leur appartenance à telle ou telle fonctionnalité (intervention par rapport à la recherche, par exemple). La polyvalence nuancée semble être un bon moyen de lutter contre les risques de cloisonnement. Elle consiste à maintenir chaque membre du personnel dans sa fonctionnalité pendant environ 80% de son temps tandis que les 20% restants seraient consacrés à des passages par les autres fonctionnalités de manière à entretenir un contact entre collègues et à mieux appréhender la réalité des tâches dans les autres piliers de l'activité. Désigner des inspecteurs de l'intervention comme doublons des inspecteurs de quartier semble également un gage d'échange entre les deux fonctionnalités précitées et permet également une plus grande efficacité dans le traitement des nombreux dossiers dont le pilier "quartier" est en charge (pièces urgentes via permanence mobile, rendez-vous de week-end, etc.).

Conclusion

Les développements et propositions figurant ci-dessus n'engagent que leur auteur et n'ont rien d'exhaustif, loin s'en faut. Le concept est jeune et doit encore évoluer, surtout au gré de nos pourvoyeurs de tâches administratives à caractère judiciaire ou non. Il faut également éviter de croire que la police pourra définitivement se départir de son rôle répressif. C'est là que résidera probablement la plus grosse difficulté, soit trouver un équilibre entre prévention et répression en les voyant complémentaires et non contradictoires. La première condition à remplir, c'est d'être convaincu que le citoyen y trouvera son compte ; ne sommes-nous pas un service public ?

REGARDS D'UN MAGISTRAT

Thierry MARCHANDISE

Procureur du Roi de Charleroi

Introduction

Il m'a été demandé par les organisateurs de cette série de demi-journées d'études sur la police de proximité de réagir, en tant que praticien judiciaire, et de voir comment le concept de *community policing* se vit dans la réalité quotidienne.

Le nombre de pages nécessaires dans les documents ministériels pour tenter de définir la notion du *community policing* me paraît déjà poser question quant à la clarté du concept.

A la lecture des documents, essentiellement la circulaire CP 1 du 27 mai 2003 de Messieurs les ministres de l'Intérieur et de la Justice et ses annexes, je n'ai cependant trouvé trace de la référence à la notion de “service public”. Il s'agit pourtant d'un concept essentiel que je rappelle régulièrement aux magistrats du parquet auquel j'appartiens.

Pour réagir, je me suis fixé sur la traduction suivante du *community policing* : “la fonction de police orientée vers la communauté”, en posant d'entrée de jeu la question de savoir si une police de première ligne ne doit pas d'évidence et depuis toujours être orientée vers la communauté.

La lecture des documents de référence me laisse perplexe sur deux points. D'une part, la littérature est-elle accessible au policier de base qui doit appliquer le concept au quotidien de son activité professionnelle ? D'autre part, quand je lis la demande adressée au policier de se sentir responsable du bien être général du citoyen, je me demande si c'est vraiment son rôle et s'il est qualifié pour prendre en compte ces questions.

Je me propose de réagir en deux temps. Dans un premier temps, de voir comment le concept a été traduit dans les plans zonaux des neuf

zones de police de l'arrondissement judiciaire de Charleroi. Ensuite, de voir comment il se vit dans les neuf conseils zonaux.

1. Le concept traduit dans les plans zonaux de sécurité

Je me réfère au plan standard des plans zonaux de sécurité et à la partie II de ceux-ci intitulée “Contribution de la police locale” et plus précisément le point 1 libellé “Déclaration de la mission - mission-statement”.

En lisant les neuf plans zonaux de sécurité, j'y retrouve l'essentiel des valeurs fondamentales auxquelles un service de police doit souscrire. J'y vois à la fois des évidences et des idées généreuses mais qui ne sont pas neuves. Ainsi par exemple et pêle-mêle :

- “ créer la confiance du citoyen ” ;
- “ avoir une logique d'anticipation plutôt que de réaction ” ;
- “ veiller au respect des droits et libertés individuels et du développement démocratique ” ;
- “ avoir une police impartiale, probe et intègre ” ;
- avoir une “ volonté de service ” ;
- “ favoriser la qualité de vie en société en assurant la sécurité publique ” ;
- “ veiller à la transparence de ses actions ” ;
- “ mieux connaître les besoins et les attentes de la population ” ;
- “ mieux occuper le terrain ”.

La traduction concrète et quelque peu réductrice, j'en conviens, de ces textes peut se ramener à quatre exigences de fonctionnement :

- un accueil correct du justiciable (victime et auteur) ;

- une présence physique sur le terrain, aux bons endroits et aux bons moments ;
- un travail en temps réel, en prise directe sur l'actualité ;
- le respect des valeurs démocratiques.

L'intégration de ces exigences dans le travail policier ne peut que contribuer à recréer le lien de confiance avec la population.

2. Le concept à travers les conseils zonaux : la réalité de terrain

Je constate, dans ma participation aux conseils zonaux, une prise de conscience manifeste de la nécessité d'une police proche des citoyens. Cette prise de conscience se traduit par exemple dans l'investissement de la police dans les quartiers. Par ailleurs, l'autorité politique reconnaît la nécessité d'investir dans la police de proximité pour répondre aux attentes des citoyens.

Le champ des compétences des nouvelles polices zonales s'est élargi par rapport aux anciennes polices communales avec la nécessité de compétences particulières nouvelles. Il appartient aux nouveaux chefs de zone de relever le défi et je constate, effet bénéfique de la réforme, la qualité des nouveaux dirigeants en place. Cependant, la question des moyens revient comme une musique lancinante et oblige parfois les chefs de zone à fixer des priorités parmi les objectifs tous prioritaires.

Il est indéniable qu'il faut digérer la réforme des services de police et son cortège administratif : les plans de sécurité prévus initialement tous les ans, mais dorénavant tous les deux ans, les plans d'action... sans oublier la nécessité de faire intégrer les objectifs de la zone par tous les policiers jusqu'à la base. Je constate cependant de considérables progrès dans la professionnalisation policière qui me paraît une heureuse conséquence de l'amélioration des formations policières.

3. Le partenariat dans les conseils zonaux.

La rencontre régulière des bourgmestres, du procureur du Roi assisté d'un magistrat de la section délinquance urbaine, des responsables des deux services de police et de l'officier de liaison du Service judiciaire d'arrondissement (SJA), souvent du représentant du contrat de sécurité, améliore la gestion de la sécurité au quotidien. A Charleroi, le conseil zonal se réunit tous les mois et le Président du Tribunal de première instance y assiste occasionnellement. La dynamique me paraît en tout cas plus évidente que lors des anciennes concertations pentagonales.

Conclusion

Si j'ai le sentiment qu'en parlant de police au service de la communauté, nous redisons en d'autres termes ce qui n'a pas cessé d'être les valeurs d'une police de première ligne, il est incontestable que la verbalisation du concept, pour autant qu'elle ne soit pas jargonnante, ne peut qu'améliorer le service public de la police.

“ AVANT-APRÈS ” : UN NOUVEAU VISAGE POUR LA POLICE ? QUELQUES QUESTIONS PAR UN PANEL DE CHERCHEURS

Marie-Sophie DEVRESSE

Département de droit pénal et de criminologie de l'Université
catholique de Louvain

Sybille SMEETS

Centre de recherches criminologiques de l'Université libre
de Bruxelles

Carrol TANGE

Centre de recherches criminologiques de l'Université libre
de Bruxelles¹²

Introduction

Le sous-titre de cette contribution commune, bien adéquat à son *modus operandi*, est “ *Quelques questions par un panel de chercheurs* ”. Or, que peut-on bien attendre de ces chercheurs-criminologues, ceux-là mêmes dont on présume toujours la vision désincarnée de la pratique policière ?

En fait, notre démarche s'est avérée plutôt simple. Plutôt que de présenter ici les résultats des recherches menées sur les divers terrains que nous avons investis jusqu'à présent, nous avons décidé de travailler directement au départ du texte de la circulaire de juillet 2003¹³. La lecture approfondie de ce texte et nos regards croisés devaient ainsi permettre de voir quelles questions et réflexions celui-

12. Avec la collaboration de Vincent SERON, Service de criminologie de l'Université de Liège et de Tom VANDENBROECK du Vakgroep criminologie de la Vrije Universiteit Brussel.

ci éveillait spontanément en nous. Or, nous avons constaté que si “ vision désincarnée ” il y a, il semble que celle-ci se trouve plutôt présente dans ce texte particulier, censé soutenir l'organisation de pratiques bien concrètes. La lecture que nous proposons de ce texte sera donc résolument critique. Car si l'on reproche à tort aux chercheurs de toujours proposer des visions du monde désincarnées, c'est à raison qu'on leur attribue la critique acerbe - sans en avoir pour autant le monopole.

Cela dit, dans le cadre de cette après-midi d'étude, il semble difficile d'aller véritablement en profondeur de nos remarques, c'est pourquoi certaines de celles-ci seront brossées à grands traits. Le but de l'exercice est d'ouvrir un champ de réflexion, en sachant bien que beaucoup de praticiens se posent encore pas mal de questions (au niveau des zones de police, par exemple) et que nous ne sommes encore qu'à une première phase de la mise en œuvre du dispositif de proximité qui semble encore en train de mûrir dans la tête de ses concepteurs. L'objectif n'est pas ici de créer un conflit de modèles, mais bien de voir comment, dans les principes énoncés, pourraient s'inscrire les pratiques quotidiennes des policiers de terrain.

1. Le nouveau modèle policier : un dépassement du modèle traditionnel ?

À la lecture de la circulaire, on est d'entrée de jeu frappé par l'énoncé de constats relatifs à un modèle policier dit “ traditionnel ”, qui ne renvoie nullement à une appellation contrôlée et dont on met en avant les déficiences ou le caractère non approprié à l'évolution de la société contemporaine. La dominante d'un “ avant ”, qui serait problématique et qu'il s'agirait de dépasser, pose directement question car elle ouvre la porte du débat sur l'évaluation. Ainsi, la circulaire parle du manque “ d'efficacité ” du modèle policier traditionnel en matière de contrôle de l'insécurité. Le concept d'efficacité renvoie à l'évaluation des fins obtenues en fonction des moyens mobilisés. Cette criti-

13. Circulaire CP 1 du SPF Intérieur du 27 mai 2003 *concernant la définition de l'interprétation du Community policing applicable au service de police intégré, structuré à deux niveaux* (M.B., 9.VII.2003).

que est-elle le produit d'un véritable calcul rationnel... Peut-on dire que ce calcul a vraiment été réalisé ?

L'évaluation du travail policier est une question qui a fait couler beaucoup d'encre. Sommes-nous ici face à une réorientation des pratiques, fondées sur un constat d'échec ? Serait-on en train de dire que la police ne lutte pas bien contre la criminalité ? D'abord, qu'en savons-nous ? Ensuite, qu'en est-il de l'affirmation de cette priorité comme étant celle de l'action policière ?

Le lien persistant entre le constat d'augmentation de la criminalité et l'échec de l'action policière est une rhétorique bien connue qui renvoie à un modèle spécifique de l'action policière. Mais n'est-ce pas ce modèle qu'il s'agirait de réinterroger, et non pas les modalités d'actions pour aboutir à cette fin ? Rappelons que depuis longtemps, Egon Bittner, - qui, sans être belge, a souvent brillamment éclairé nos analyses sur la police en Belgique -, a fait la démonstration que la priorité de l'action policière était avant tout l'ordre public, la lutte contre le crime étant une mission résiduaire, à replacer parmi d'autres¹⁴.

En outre, il paraît relativement audacieux de concevoir un texte à portée générale, allant jusqu'à toucher aux dimensions de " philosophie policière " en s'adressant à tout type de policier, qu'il soit ou non dans une brigade spécialisée, qu'il soit ou non policier de première ligne, etc. Le modèle est unifié, la police ne l'est pas. Que fait-on avec cette contradiction ?

Notre question principale se décline donc en deux temps et s'impose en préambule : " que veut-on changer ? " et " auprès de qui instaure-t-on des réformes ? ".

Autre question en suspens que pose tout ce qui vient d'être dit : s'attache-t-on à revoir les fins de l'action policière, ou est-on en train

14. E. BITTNER, " The capacity to use force as the core of the police role ", in E. BITTNER, Ed., *The functions of the police in a modern society*, Cambridge, Oelgeschlager, Gunne and Hain, 1980 (1^{ère} édition en 1970), pp. 36-47. Voyez également les mythes policiers synthétisés dans l'article de J.P. BRODEUR, " La police, mythes et réalité ", *Criminologie*, 1984, n°1, pp. 9-42.

de revoir les moyens de celle-ci ? La lecture de la circulaire éclaire très peu sur cette question. La confusion semble régner à propos d'une telle distinction, extrêmement simple, sans doute, mais fondamentale quand il s'agit d'opérationnaliser une politique sur le terrain.

Mais, examinons plus avant le contenu manifeste de cette circulaire dont l'objectif annoncé est de “ définir une interprétation du *community policing* ”. Plus que les cinq piliers centraux de la “ fonction de police axée sur la communauté ”, ce qui nous a intéressé, c'est ce que l'on peut identifier comme étant quatre axes *repoussoirs* organisant le propos. Ces axes permettent de définir le modèle policier traditionnel et, dès lors, de le distinguer du nouveau modèle à promouvoir, à savoir le *community policing*.

2. Les quatre “ repoussoirs ” fondateurs

Quatre caractéristiques de l'action policière traditionnelle sont identifiées et énoncées dans la circulaire dans le but de préciser “ ce qu'il ne faut pas faire ” ou, plus précisément, “ ce qu'il ne faut plus faire ”.

Les quatre “ repoussoirs ” qui renverraient au modèle policier traditionnel sont les suivants : (1) le comportement réactif, (2) une approche “ symptomatique ”, (3) le légalisme et (4) l'isolement de la police.

a) Le comportement réactif

Soit le fait que la police réagit aux incidents après qu'ils soient survenus.

Avec cette expression, on pense évidemment à la promotion du rôle préventif de la police. Le problème posé ici est donc celui des “ modes d'actions policiers ”. Cependant, en tant que mode de saisine particulier, l'inverse de la réactivité, se situe précisément dans la proactivité, et l'on peut supposer que ce que l'on appelle la proactivité policière n'a pas grand-chose à voir avec la prévention au sens strict. Pourtant, ce que le texte oppose à la réactivité policière et que l'on retrouve dans le deuxième pilier, c'est “ l'identification et l'analyse des causes potentielles de criminalité et de conflits dans la communauté ”, ce qui

n'est pas à proprement parler ni de la prévention ni de la proactivité. Identifier les facteurs de criminalité et agir sur eux..., soit. Mais qu'en est-il alors du policier qui, dans son quartier, observe la déliquescence de l'environnement urbain, le manque de formation ou d'activité des jeunes ou l'absence de logements décents et qui associe logiquement la délinquance qui survient sur son territoire, à ce type de facteurs " basiques " ? Quels moyens d'action peut-il mettre en œuvre à cet égard en tant que policier ?

Il semble que la politique sous-jacente à ce type de raisonnement, mais qui, malheureusement ne se dit pas comme telle, est celle de l'intégration du policier dans une dynamique autre que celle de la seule répression avec, notamment, son insertion dans des réseaux d'intervenants qui agissent sur ce type de phénomènes (pour peu qu'ils existent évidemment...). Ce type de raisonnement a déjà été à l'œuvre dans le cadre de certains dispositifs mis en place par le biais des contrats de sécurité (on pensera par exemple aux Conseils consultatifs de prévention de la délinquance). Mais on a pu constater la difficulté de leur mise en place avec, notamment, des résistances réciproques de la part des travailleurs sociaux et des policiers à travailler ou à élaborer des projets ensemble et dans un même objectif. Cette disposition heurte en fait de plein fouet, sans que cela ne soit très visible, la modification de la culture policière : doit-on continuer de voir s'opposer des logiques distinctes entre travailleurs (policiers *versus* non policiers), ou entend-t-on créer un *continuum* d'acteurs agissant sur des mêmes territoires ou avec des mêmes populations ? Ces options sont très différentes, et le terme fourre-tout de " partenariat " qu'emploie la circulaire dispense de se prononcer sur cette option.

b) L'approche symptomatique

Soit le fait que la police attaque les problèmes de sécurité comme symptômes isolés et ne vise pas leurs causes sous-jacentes.

Ce point est très proche du précédent. Vraisemblablement, l'accent est mis sur l'approche des problèmes, en amont de leurs effets. L'inverse de l'approche symptomatique est donc la cure en profondeur. Nous ne résisterons pas à un petit parallèle un peu audacieux. En psychologie, on oppose souvent l'approche comportementaliste à

l'approche psychanalytique. Les comportementalistes seraient ceux qui travaillent le symptôme du patient, en le débarrassant, par exemple, des manifestations de sa phobie, sans se préoccuper des mécanismes profonds qui la motivent. La psychanalyse, quant à elle, serait le moyen de toucher les problèmes au plus profond de leur ancrage et permettrait seulement de manière aléatoire, aux patients de se débarrasser de leur symptôme. La police de proximité marquerait-elle l'avènement du " policier psychanalyste ", enfin débarrassé du symptôme comme lieu et objet de travail ? Cela prête évidemment à sourire, mais est-ce bien logique d'appliquer un tel modèle à une profession dont la compétence est précisément exclusivement définie par le symptôme et dont certains des moyens (dont l'usage de la contrainte est sans conteste le noyau dur) sont définis en miroir de ce symptôme (par exemple, en cas d'émeutes urbaines, le déploiement de force contre le débordement) ?

Quoi qu'il en soit de cette rapide (et frondeuse) analogie psychologique, l'évocation d'une approche plus " curative " n'est pas sans poser question au vu, par exemple, des sollicitations de la population envers la police, par le biais de la permanence téléphonique, ou lors de l'intervention de police secours (c'est-à-dire une grande partie du travail policier). Veut-on vraiment que la police fasse davantage ? Peut-elle le faire ?

c) Le légalisme

Soit le fait que respect de la loi est considéré comme un but en soi et non comme un moyen de promouvoir la sécurité et la qualité de la vie.

Sur ce point, il y a également beaucoup de choses à dire. Le rapport existant entre le policier et la loi est un rapport complexe. La faire appliquer et l'appliquer sont sans doute deux préceptes de l'action policière. Mais s'agit-il de préceptes majeurs pour autant ? Peut-on véritablement dire sans sourciller que ce rapport est évident ? La circulaire est d'ailleurs ambivalente quant à cette promotion du respect de la loi. Est-il question de faire comprendre aux citoyens que respecter la loi contribue à leur bien-être et que le policier n'est pas un simple " constateur " d'infraction ? Ou est-il question de rappeler aux policiers eux-mêmes que leur propre respect de la loi est un moyen de rétablir la confiance des citoyens dans leurs institutions ? La société

dans laquelle nous vivons est en grande partie caractérisée par une grande déformalisation du rapport aux normes et, de manière logique, la police n'échappe pas à ce mouvement.

En outre, on peut se poser la question de savoir :

- si les pratiques policières de tous les jours sont véritablement encadrées par des lois (qu'en est-il par exemple des tests d'urine appliqués aux usagers de drogues, non réglementés et aujourd'hui sujets à controverse ?) ;
- si certaines lois ne sont pas uniquement conçues comme des encadrements, sinon des soutiens aux pratiques (la loi de 2003 sur les méthodes particulières de recherche en est une bonne illustration)¹⁵ ;
- si les policiers connaissent la loi et s'ils sont véritablement en mesure de la connaître (celles qui régissent leurs pratiques quand il y en a et celles qu'ils sont censés faire appliquer et qui, dans de nombreux domaines, sont inflationnistes et complexes). En définitive, sur le terrain, on ne demande pas au policier de se référer constamment à la loi, mais le plus souvent de faire preuve de bon sens¹⁶. On se rend d'ailleurs compte que dans les formations des agents, l'arrivée sur le terrain est l'étape majeure de l'apprentissage (le " savoir-faire "), davantage que les cours magistraux (le " savoir ").

Difficile donc de régler la question du rapport du policier à la loi en quelques lignes et de décréter que celui-ci doit être modifié. Ne doit-on pas admettre une fois pour toutes que si l'on veut agir sur l'essence même du travail policier, c'est avant tout sur les pratiques qu'il s'agit d'agir. Les textes qui les encadrent sont essentiels, certes, mais com-

15. Dans la mesure où elle entérine - en les légalisant - certaines pratiques policières qui existent depuis longtemps, en particulier celles nécessitant la commission d'infraction par les policiers dans le cadre de leurs missions.

16. C'est la doctrine du " *need to know basis* " selon laquelle un policier ne doit connaître de la situation sur laquelle il est appelé à intervenir que le minimum de savoir nécessaire - y compris au niveau légal - pour opérer " en bon père de famille ".

ment penser leur articulation avec les aspects pragmatiques du métier ?

d) L'isolement de la police

Soit le fait qu'elle n'est pas intégrée à la société, mais se trouve éloignée de la population.

Le caractère insulaire de l'institution policière est souvent constaté et critiqué - que ce soit dans les recherches scientifiques, mais également au sein de la hiérarchie policière - et la circulaire n'emprunte pas de détour pour le réaffirmer puisqu'il s'agit précisément de l'ancien modèle à dépasser. La circulaire entend remettre ce paramètre en question. Mais il est remarquable de constater à quel point l'ensemble de celle-ci se focalise exclusivement sur la dynamique interne de l'action policière. Le point de départ du raisonnement est l'institution et non son environnement. L'ouverture au reste du monde ne se traduit que par des déclarations d'intentions, pas par l'énoncé des moyens à prendre pour y arriver. De plus, le modèle de société plus global à l'intérieur duquel s'inscrirait cette nouvelle police n'est nullement précisé et développé.

En outre, une autre question se pose au-delà du caractère insulaire de l'institution, c'est le caractère parcellaire, le cloisonnement au sein même des corps de police et l'isolement des services. Il semble que ce type de problème n'est pas pris en compte dans la définition de l'isolement de la police. La réforme des polices s'est d'ailleurs déroulée elle-même de manière cloisonnée. La formation des effectifs, par exemple, a non seulement été reléguée à l'arrière-plan des préoccupations, mais n'a pas du tout été revue dans le cadre d'une articulation à l'ensemble des éléments nés de la réforme.

Enfin, la question de la distance des forces de l'ordre avec le public constitue une vraie question théorique. Le rapport d'extériorité n'est-il pas une modalité parfois nécessaire de l'action policière ? Alors que l'on se plaint fréquemment d'assister au déclin des repères et des valeurs dans notre société, de la difficulté de conserver des formes de rapports d'autorité nécessaires (le recul de la peur de l'uniforme est souvent vu comme un problème), on développe davantage l'image du " policier copain " qui, par exemple, joue au football avec les jeunes du

quartier et fait des promenades vélo avec des écoliers. Telle l'image du soldat guerrier qui devient casque bleu au service de la paix, l'image symbolique du policier est en voie de transformation. Mais pourquoi n'ose-t-on pas dresser de manière directe le portrait symbolique du policier tel qu'on l'attend dans le nouveau modèle ? Ce faisant, peut-être rendrait-on visibles certaines contradictions problématiques pour les agents de terrain et donnerait-on enfin substance au terme de " proximité " censé définir cette nouvelle police.

3. Brève conclusion

En définitive, l'image qui se dessine " en creux " de la nouvelle police dont on attend l'émergence est marquée par son imprécision. Or, la proximité ne passe-t-elle pas par une meilleure *lisibilité* de la police, de ses tâches, de ses missions ou de ses moyens, non seulement pour les citoyens mais pour les policiers eux-mêmes, sans cesse aux prises avec des injonctions contradictoires ? Combien de fois n'entendons-nous pas sur le terrain des agents dire qu'ils veulent bien revoir leur travail sous l'angle de la proximité, mais sans devenir pour autant des assistants sociaux ? Ne faut-il pas penser non plus aux moyens, en ce compris en effectifs, qui doivent être mobilisés ?

Les réformes vers une " police intégrée " ont jusqu'ici principalement été pensées d'un point de vue organisationnel sinon financier. Introduire une nouvelle philosophie policière n'est pas sans intérêt. Mais il s'agit sans doute de la tâche la plus ardue à envisager car, le mot a déjà été lâché, il s'agit bien de s'attaquer aux cultures policières. On pourrait déjà s'inquiéter de l'arrivée tardive du modèle et de son application à la seule police locale. Mais surtout, on remarquera qu'une culture n'est pas quelque chose qui se crée ou qui s'impose, mais quelque chose qui *émerge*. Et si un changement finit par s'opérer, c'est au terme d'une longue période (ce qui se heurte avec la rapidité de l'échéancier prévu), jalonnée de micro-changements dont la visibilité est nécessairement faible et qui suppose aussi de la patience, de la persévérance, de la compréhension et... de la contradiction.

CONCLUSIONS PROVISOIRES ET QUESTIONS À APPROFONDIR À LA LUMIÈRE DES PRATIQUES

Yves CARTUYVELS

Centre d'études sociologiques des Facultés universitaires Saint-Louis

1. Une vieille histoire ?¹⁷

Je commencerai peut-être par une réflexion évoquée par Monsieur Marchandise en nous disant que, au fond, *la police de la proximité, c'est une vieille histoire.*

Pour ma part, j'ai commencé à travailler sur la police en collaborant à l'élaboration d'un livre portant sur l'histoire des services de police - qui est un énorme pavé et qui est très mal écrit mais qui est tout de même une mine d'informations¹⁸. Il souligne en tout cas que cette préoccupation ne date pas d'aujourd'hui. Il y a un siècle, voire deux siècles, que l'on se pose la même question.

Mais alors, qu'est-ce qui a changé aujourd'hui par rapport à la manière dont on pensait les choses à cette époque-là ?

J'ai envie de jeter sur la table deux éléments.

Le premier concerne la surcharge des policiers qui est évoquée de manière constante. C'est peut-être la place du policier dans notre société contemporaine qui a fortement évolué. Le policier apparaît peut-être plus aujourd'hui comme cet ultime maillon social auquel on va s'adresser en cas de problème. Peut-être parce que toute une série d'autres acteurs qui étaient des acteurs de proximité qui pouvaient jouer ce rôle ne remplissent plus cette fonction. J'entendais encore

17. Les intertitres sont de l'éditeur.

18. Note de l'éditeur : il s'agit de L. VAN OTRIVE, Y. CARTUYVELS, P. PONS-
SAERS, *Les polices en Belgique. Histoire socio-politique du système policier
de 1794 à nos jours*, Bruxelles, Vie ouvrière, 1991.

tout à l'heure dans les couloirs des gens qui disaient : “ C'est incroyable, on fait appel à la police pour tout aujourd'hui ! ”. Je pense que c'est vrai. Mais je pense que si on fait appel à la police pour tout aujourd'hui, c'est peut-être que toute une série d'intervenants auxquels on faisait appel avant ne sont plus là pour jouer ce rôle.

La deuxième chose qui a peut-être changé de ce point de vue, ce sont les moyens de la proximité : comment pense-t-on cette proximité ? On peut être frappé aujourd'hui par l'accent qui est mis sur la logique du partenariat, le travail en réseau, l'accent sur le local. Est-ce que toutes ces notions étaient là avant ? Est-ce que les changements de la technologie – et je pense là aux réseaux – ne nous entraîne pas dans des processus et des modes de fonctionnement qui sont différents.

Ce serait une première ligne de réflexion tout à fait intéressante. S'il est vrai que c'est une vieille histoire, elle se renouvelle aujourd'hui ; l'histoire ne se répétant jamais tout à fait. Il y a quand même des choses qui bougent.

2. Une police insérée dans quoi ?

Une deuxième chose qui m'a frappé, c'est une réflexion de Rudi Deblire. Il dit en effet que *la police est insérée dans la société*. J'ai, pour ma part, toujours une petite résistance quand j'entends parler de la société, des attentes du citoyen, du citoyen, de l'opinion publique... Je pense qu'il y a intérêt à être attentif au fait qu'une société est une société plurielle, qu'il y a de multiples composantes de cette société et donc que le citoyen modèle n'existe pas.

Il existe dans les médias. On n'arrête pas d'en parler. C'est souvent le citoyen des classes moyennes. Mais il y a toute une série d'autres catégories de citoyens et peut-être que, dans une perspective démocratique, une police insérée dans la société, c'est en fin de compte peut-être une société qui fait particulièrement attention aux citoyens les plus vulnérables ; ceux dont les médias ne relaient pas les problèmes et/ou les opinions. Ce serait la fonction de protection de la police par rapport à une série de catégories sociales. Souvent, la police a cette image d'être le bras armé de la société. Il y a peut-être, à côté de cette fonction-épée, une fonction-bouclier : une fonction de protection

à l'égard de citoyens plus vulnérables et qui ont moins accès à l'espace public.

Une autre chose qui me frappe à l'égard du fonctionnement policier et du service aux citoyens est que l'on s'aperçoit de plus en plus que les circulaires, les directives, portent plutôt sur le jeu des appareils. On oublie alors parfois que la police est au service du citoyen, au service du public. Comme si cette espèce de finalité commençait à se perdre dans les méandres des problèmes institutionnels et organisationnels. Il y a intérêt à faire très attention à ce que les problèmes de fonctionnement de la machine ne prennent pas une telle place et que l'on en vienne à oublier pourquoi on veut modifier les structures, pourquoi on veut changer. Est en fin de compte oubliée cette finalité ultime qui reste quand même le service au public, le service aux citoyens.

3. Une police préventive de quoi et comment ?

Un troisième élément de réflexion se rapporte à cette discussion qui est souvent revenue concernant *le rôle préventif de la police*, ce travail sur les sources, cette image du policier juriste ou psychanalyste. Il y a un point commun à tout cela : c'est que la police agit après mais qu'elle agit également avant.

Agir avant, qu'est-ce que ça veut dire ? Je pense que c'est une question qui n'est pas si simple. Pour ma part, je verrais trois types d'actions possibles avant.

Premièrement, *ce que l'on appelle aujourd'hui l'intervention proactive*. Pour moi, le proactif est une espèce de réactif, mais plus tôt. C'est s'inscrire dans des logiques de contrôle, de dépistage, qui permettent à l'appareil réactif de fonctionner mieux, de manière plus rapide, de manière plus informée. Mais, avec l'idée du proactif, on reste dans cette logique de répression de la police. Alors il faut savoir où l'on va, où l'on s'arrête. Il y a là une série de choses sur lesquelles on peut discuter.

Deuxièmement, *la notion de prévention*. On l'a rappelé à juste titre, la notion de prévention, de police administrative, est très ancienne et je ne pense pas qu'il y ait à renoncer à cette mission de police administrative qui a toute sa fonctionnalité.

Troisièmement, *le travail sur les sources qui entourent le symptôme de la déviance*. Ce qui fait symptôme, ce serait l'idée du policier "travailleur social". Ce qui induit la question des limites de l'action et des rôles de chacun. Je ne suis pas très favorable à cette image du policier psychanalyste. Je pense en effet que l'on risque ainsi de *politiciser* de plus en plus les problèmes sociaux. Or, la police est suffisamment chargée pour le moment. Et elle n'est peut-être pas la mieux placée pour travailler sur ces questions. Est-ce en effet à la police de s'occuper du bien-être ? N'a-t-elle pas à assumer clairement un partage des rôles dans la société et à assumer le fait qu'elle est effectivement de manière prioritaire du côté du contrôle social. Faut-il penser la police comme exemple de travail social ? Faut-il envisager que la police fasse de la médiation locale ? Est-ce qu'il ne faut pas renvoyer ces problèmes à d'autres acteurs du terrain ?

Il me semble en tout cas que la police a un rôle démocratique extrêmement important à jouer. Vu l'évolution d'aujourd'hui, la police est de plus en plus une observatrice du social extrêmement bien placée : interpellier le politique sur tout ce que vous voyez, sur toutes les situations qui sont présentes et ce que cela provoque en termes de symptômes – pour reprendre l'expression qui a été utilisée – ça me paraît un rôle politique qui peut être tout à fait celui de policier.

4. Quel partenariat pour la police ?

Quatrièmement, *l'accent qui est mis sur le partenariat et toutes ses difficultés*. Il est vrai qu'aujourd'hui, on parle énormément de logique partenariale, d'approche intégrée, d'approche globale, de management participatif. Vous avez tout ce vocabulaire qui émerge de plus en plus. Il y a des choses intéressantes dans la logique du partenariat en termes de communication, d'acteurs qui ont à essayer de se comprendre, de se parler, de collaborer.

Je me demande parfois si ce discours sur le partenariat n'a pas une sorte de fonction un peu incantatoire. Je me demande si on ne parle pas d'autant plus de partenariat que l'on sent que, dans les pratiques, ça va au contraire du côté du cloisonnement, du morcellement, de la fragmentation. On a évoqué tout à l'heure les problèmes de cloisonnement intérieur, l'isolement des travailleurs et il y a là une espèce de paradoxe : on n'arrête pas de parler de partenariat, d'ouverture, de

transparence, de communication, et puis on sent, quand on est sur le terrain, que la plainte est terrible sur un processus qui irait exactement en sens inverse. Que veut dire cet écart entre les discours et les pratiques, pour autant que l'analyse soit correcte, ce dont je ne suis pas absolument certain ?

Le deuxième problème que je vois derrière cette logique du partenariat, c'est qu'elle porte une vision très consensuelle de la société. Derrière l'idée de partenariat, il y a quand même cette idée que toute une série d'acteurs des champs judiciaire, policier, social, médico-social, travaillent ensemble au nom d'une même vision du bien social avec des priorités semblables qu'il faut partager. Est-ce nécessairement le cas ? Est-ce à promouvoir ? Ou bien accepte-t-on que la société, c'est quand même aussi des groupes d'intérêts qui sont en conflit avec des valeurs et des intérêts qui ne sont pas forcément concomitants. Que des acteurs peuvent être là pour défendre des priorités différentes et que sur le plan démocratique, c'est quelque chose d'intéressant à défendre. A ce moment-là, plutôt que de partenariats consensuels, on pourrait envisager des formes de coopération dans le conflit. Il y a là peut-être deux visions différentes du partenariat qui répondent à des visions de sociétés différentes.

Un troisième problème évoqué est lié à l'idée que le partenariat traduit une vision assez horizontale de la société et de la coopération. On est en partenariat, on travaille ensemble au sein du réseau. Mais il faut quand même de la verticalité à un moment. Il y a des choses très intéressantes dans cette logique horizontale, mais il y a effectivement des limites et peut-être bien que, à un moment donné, il faut des points de verticalité et que l'on puisse les identifier. Et je crois que ces points de verticalité font toujours retour. Il y a un leurre, sinon un mensonge, à vendre l'image d'un réseau et d'un partenariat où tous les acteurs sont là ensemble à discuter et à trouver un consensus. Il y a quand même toujours aussi des rapports de force et des points de décision qui sont là. En ce qui me concerne, je plaide pour la clarté.

Enfin, la dernière chose dans cette logique de partenariat qui me pose éventuellement question – je crois que cela a été évoqué aussi – c'est le problème potentiel, dans les logiques de partenariat, de la déresponsabilisation. Une fois qu'on est plusieurs à travailler sur quelque chose, très vite, la tentation est de refiler l'affaire à l'autre.

“ Pourquoi moi et pas lui ? ” On appelle cela le “ syndrome de la patate chaude ”.

5. Police et normes : une question de souplesse ?

Autre élément qui me frappe, c'est *le rapport de la police à la norme*. La question du légalisme, la question de la loi. Plus on va vers des relations de proximité, plus on a tendance à gérer les choses de manière informelle, de manière souple et peut-être un peu en dehors des règles. Dans des appareils trop bureaucratiques, la règle, c'est la règle et l'on est coincé. Quand c'est dans le proche, on peut jouer sur la règle et ça devient une espèce de ressource qu'on mobilise éventuellement, qu'on met de côté si ça arrange. Cela permet parfois d'aller plus vite, d'arranger certaines situations, d'être plus efficace, d'être plus efficient mais le risque est de brader les principes de l'action policière. Il faut toujours faire attention. C'est Madame Onkelinx qui, il y a quelque temps, évoquait cela à propos de la justice informelle, disant : “ La justice formalisée, la justice souple : oui, mais attention, on ne peut pas brader la justice ”. Dans le domaine qui nous préoccupe, je crois qu'il faut réfléchir à cela aussi.

Par ailleurs, je me dis que la question de la norme est partout présente et que ça devient difficile dans le monde actuel de venir pointer l'importance de la norme, la règle, la loi. Je crois que la police a un rôle à jouer. C'est là que je vous renvoie à votre fonction de contrôle social. Il faut qu'il y ait un acteur qui vienne incarner clairement ce pôle de la loi, ce pôle de la règle. Et cela devient difficile parce que nous sommes pris dans un univers social général où de plus en plus les exemples abondent de mise entre parenthèses de la loi au nom de l'efficacité et de l'efficience. Une des fonctions de la police d'aujourd'hui, c'est d'être là et de maintenir cette dimension pour faire respecter les normes édictées par la loi et les règles.

6. Une histoire qui se répète ?

Un autre point a retenu mon attention : *la police locale d'aujourd'hui, c'est le fourre-tout par rapport à la police fédérale*. Il y a une instrumentalisation possible, il y a des problèmes de communication verticaux qui sont à sens unique, il y a une guerre des polices larvée, etc.

Au fond, on voit revenir tous les symptômes d'avant la réforme. Donc, se pose une série de questions : quand on est confronté à des problèmes, ne se leurre-t-on pas sur le poids des réformes d'organisation et de structure ? Est-ce que en changeant les modes de fonctionnement, sans s'attaquer à un problème de culture, on ne risque pas de créer de nouvelles structures, de nouvelles institutions qui vont charrier exactement les mêmes problèmes que ceux qui se posaient avant ? Est-ce que nous n'avons pas tendance, face à un problème à trop vite dire : " on fait une réforme, en termes de moyens " ?

On a parlé de culture policière. Je suis persuadé que, notamment au travers de la question de la formation, c'est un enjeu absolument central ; et ce n'est pas vrai que pour les policiers. Nous sommes dans un monde de plus en plus complexe, un monde multiculturel, un monde qui change, un monde où nous sommes tous appelés à collaborer avec des gens qui ont des formations différentes. Cette logique du réseau, elle est là ! Cela veut dire qu'on a intérêt à mettre le paquet sur la formation, sur la réflexion, sur des formations de type interdisciplinaire, aussi sur la création d'espaces de réflexion dans le travail. Il est important qu'on puisse se réserver, au sein même des zones de police, des moments où l'on travaille sur son travail. On met à l'étude son boulot et l'on accepte de discuter de ce qui se passe avec les autres, avec les collègues. Il est intéressant de prévoir des moments de réflexion sur le travail, soit seul, soit avec l'aide d'un intervenant extérieur. L'intervenant extérieur aide souvent à faire circuler la parole. Cette dimension de réflexion sur son travail est quelque chose de tout à fait central et peut-être l'évolution de la culture – et la culture, ça change lentement – passe par ce type d'auto-réflexion sur ces pratiques.

7. Manque de temps et surcharge : problèmes ou données de base ?

Une autre question me semble prendre une certaine place : *celle du temps et de la surcharge*. C'est tout à fait classique. C'est une plainte récurrente et j'ai envie de vous dire : vous n'êtes pas seuls. Cette plainte n'est pas une spécificité policière. On l'entend partout. Si vous faites un tour dans les couloirs de l'université où je travaille, vous allez entendre tous les collègues qui disent : " On en a marre, on est

débordé de travail administratif, on voudrait se consacrer au vrai travail qui est la recherche et la préparation de l'enseignement". C'est donc un constat général qui est un constat de société. Il doit nous amener à réfléchir sur cette accélération du temps social à laquelle nous sommes tous soumis tant dans notre vie privée que professionnelle. Ceci étant, raréfaction du temps et surcharge de travail sont des facteurs qui se rejoignent. Nous sommes tous confrontés à des surcharges de travail. C'est une situation de départ.

En fin de compte, nous sommes tous confrontés à un agenda plein et la question n'est pas de résorber l'arriéré. De toute façon, vous le résorbez, il revient. La question est plutôt de savoir quelles sont les priorités que l'on se fixe par rapport à une surcharge qui est là. Je crois qu'il y a là une difficulté pour les policiers. En effet, ils sont pris entre deux injonctions différentes : une injonction de donner la priorité à une police de proximité, qui serait peut-être plus la priorité des bourgmestres dont ils dépendent aussi, et celle de s'atteler avant tout à la mise en œuvre d'une politique judiciaire, priorité du parquet.

8. Où va la proximité ?

Pour clôturer cet exercice de formulation de pistes de réflexion possibles, à approfondir à la lumière des pratiques, je reviendrai enfin sur un point soulevé lors de la dernière intervention. Il y a un an ou deux, nous avons édité un numéro de la revue *Orde van de dag* intitulé "Police de proximité ou proximité de la police ?" La question se pose en effet de savoir si, quand on parle de police de proximité, on envisage une sorte de nouvelle philosophie policière avec d'autres angles de travail (et ce serait l'idée d'une police de proximité), ou bien si on envisage simplement la continuation du modèle traditionnel de police, mais avec un ancrage local plus efficace (et ce serait alors là tout simplement la proximité de la police). Dans cette intervention, il me semblait entendre plutôt ce deuxième modèle.

DEUXIEME PARTIE.

**LA LUMIÈRE DES
PRATIQUES**

SESSION RÉGIONALE

JURBISE

14 NOVEMBRE 2003



Serdu

I. INTERVENTIONS LIMINAIRES

LE COMMUNITY POLICING : MISE EN ŒUVRE AU SEIN DE LA ZONE DE POLICE DE MONS-QUÉVY

Marc GARIN

Chef de corps

Zone de Police Mons-Quévy

Introduction

Il y a tout d'abord lieu de préciser qu'il existe plusieurs façons de décliner la proximité et qu'aucune règle précise n'existe actuellement hormis un cadre de référence défini par circulaire ministérielle. Le manque de maîtrise du concept ainsi que le recul insuffisant dans le temps expliquent également les diverses manières dont le concept a été traduit dans les faits. C'est pourquoi il faut considérer l'expérience de Mons-Quévy comme un exemple parmi d'autres, comme un témoignage de la mise en pratique du cadre de référence précité sans pour autant vouloir porter un jugement comparatif sur ce qui y est réalisé par rapport à d'autres zones.

Si l'idée de proximité ne date pas d'hier, la police de proximité est présentée dans le cadre de la réforme des services de police et sa traduction dans la loi du 7 décembre 98 comme la pierre angulaire de la réforme. La zone de police de Mons-Quévy a donc essayé de concrétiser cette nouvelle philosophie policière en quatre lignes de force.

Il y a d'abord une distinction et séparation organisationnelle entre les services centraux qui sont localisés au siège de la zone et les commissariats de proximité qui sont installés dans des infrastructures indépendantes et déconcentrées, de façon à permettre à ces derniers d'exercer exclusivement leurs missions de proximité sans être parasités par d'autres missions souvent non planifiées, sans plus-value pour la proximité et de nature à perturber l'organisation du service

de proximité. Les agents de proximité ne sont donc pas engagés pour les missions de police des cours et tribunaux, les transfèrements de détenus, les permanences mobiles (interventions urgentes) ainsi que les capacités hypothéquées. Ces missions sont exclusivement exercées par les services centraux, qui, dans certains cas, fournissent un renfort mutuel. C'est ainsi que les membres du service d'enquête et de recherche peuvent être engagés pour des missions prévues pour les capacités hypothéquées, sur base d'une restitution en heures supplémentaires de leurs prestations, de façon à ne pas porter atteinte à leur capacité. En termes de culture, ces opportunités qui consistent à faire travailler un membre du service d'enquête et de recherche avec un collègue du service intervention sont de nature à rapprocher les policiers et à "briser" le mythe inégalitaire du super policier enquêteur. Ce nivellement dans l'exécution commune de certaines missions rétablit donc un équilibre, une égalité entre les membres des services centraux.

Le second principe consiste à considérer que les services centraux travaillent en renfort latéral d'abord et ensuite en renfort vertical au profit des services de proximité qui figurent d'ailleurs au centre de l'organisation (voir annexe A). Le message n'est pas toujours aisé à faire passer, vu qu'il existe encore pas mal de préjugés à l'égard des agents de quartier. Le fait d'avoir cantonné ceux-ci pendant des années dans des missions administratives avec parfois dans certains cas l'interdiction de rédiger un procès-verbal n'a pas contribué à valoriser le policier de proximité mais a, au contraire, provoqué une perte de connaissances professionnelles policières qu'il faut aujourd'hui essayer de combler.

Le troisième principe consacre l'autonomie des commissariats de proximité dans la gestion de leur proximité. Un ou parfois deux officiers dirigent ceux-ci et sont donc chargés d'organiser la police de proximité en fonction des spécificités de leur entité. Un cadre de référence général est imposé à tous les services : heures d'ouverture des bureaux, patrouilles de surveillance, etc. La marge de manœuvre de chaque responsable s'inscrit donc dans les limites de ce cadre. En cas de nécessité, le commissaire de proximité fait appel aux services centraux qui interviennent dès lors en appui : patrouilles de sécurisation, actions spécifiques en matière de sécurité routière, enquêtes judiciaires, etc.

Le dernier principe qui a été appliqué est la décentralisation géographique des commissariats de proximité. Six unités couvrent le territoire de la zone et occupent un tiers du personnel de l'unité. L'effectif de chaque commissariat varie donc de quinze à vingt-cinq policiers.

Après avoir appliqué les principes organisationnels décrits ci-avant, comment avons-nous traduit les cinq piliers du *community policing* ?

1. L'orientation externe

L'intégration de la police dans la société en vue d'y détecter les phénomènes de sécurité ainsi que les besoins et les attentes de la population s'est concrétisée principalement par une participation active de la police aux réunions citoyennes organisées par l'autorité administrative (quarante en 2003) ou à la demande des habitants et par une gestion dynamique des besoins exprimés par la population locale via le site internet de la zone de police et via les nombreux courriers reçus par la direction du corps (plus ou moins huit cents en 2003).

Ces dossiers sont systématiquement transmis aux responsables de proximité pour y être traités et transmis en retour au chef de corps pour une réponse définitive au demandeur.

Ces différents canaux d'écoute constituent les sources principales de détection des problématiques locales.

L'intégration de la police locale dans la population se concrétise également à l'occasion de la traditionnelle ducasse de la trinité et du combat dit Lumeçon. A cette occasion, la police joue un rôle considérable dans le bon déroulement du folklore et de la sécurité de l'événement. Durant quatre jours et nuits, les 350 policiers de la zone sont engagés dans des missions diverses, extérieures qui donnent ainsi une occasion annuelle unique de dialoguer et de renouer les contacts avec toutes les couches sociales de la population montoise. On peut d'ailleurs aisément mesurer la "complicité" qui existe entre la police et les Montois lorsqu'on observe que cinquante policiers parviennent à contenir la violence potentielle de 25.000 personnes durant la partie particulièrement sensible que constitue le combat dit Lumeçon du dimanche midi.

2. La détection des problèmes et de leurs causes

La police ne doit pas se contenter de réagir superficiellement (approche symptomatique) aux problèmes déjà survenus, elle doit identifier les causes profondes et agir sur celles-ci avant même que les problèmes ne se posent. Les réunions citoyennes constituent un excellent moyen de détecter les problèmes de sécurité, d'analyser les problématiques et de proposer des solutions structurelles.

La mesure de cette détection et des résolutions aux problèmes posés est bien entendu difficile à réaliser. C'est pourquoi diverses initiatives ont été prises de façon à créer les conditions de résolution les plus favorables. C'est ainsi que la mise en place d'officiers dans les commissariats de proximité augmente considérablement la capacité de réponse aux problèmes posés dont la nature même exige souvent certaines compétences intellectuelles. Nous avons, dans cet ordre d'idées, appliqué le principe du "métissage" dans les fonctions de commandement des unités et services du corps. Nous avons systématiquement prévu d'associer un ex-membre de la gendarmerie avec un ex-membre de la police communale dans les postes à responsabilité alliant ainsi l'expérience de proximité des officiers de la police communale aux techniques méthodologiques des officiers de gendarmerie. Six officiers issus des premières formations depuis la réforme ont en outre renforcé ce métissage.

Les cadres responsables des unités de proximité sont donc les piliers de la résolution structurelle des problèmes de sécurité. La direction du corps exerce bien entendu un contrôle sur la façon dont ces problèmes sont résolus. En matière de circulation routière, nous traitons tous les projets relatifs aux aménagements à l'infrastructure routière qui sont proposés, que l'initiative vienne de nos services ou des services communaux. Nous pouvons dès lors avoir une influence directe sur l'orientation des projets et, par conséquent participer de cette façon aux solutions structurelles dans le domaine précis de la sécurité routière. A noter que tous ces projets d'aménagement sont proposés et expliqués en réunion citoyenne de façon à obtenir l'accord des riverains sur le projet.

3. Le partenariat

Il est un élément essentiel en matière de police de proximité. La police n'est qu'un maillon de la chaîne de sécurité et de bien-être collectif. C'est pourquoi la population et les autres institutions ont également un rôle à jouer. Les phénomènes de sécurité doivent dès lors être abordés de manière globale et intégrée.

Dans les faits, nous le pratiquons à deux niveaux. Tout d'abord, au niveau de la direction du corps en invitant les partenaires à des réunions de travail en fonction des problématiques émergentes : insécurité dans les logements sociaux, formation de bandes de jeunes, incivilités, problèmes de circulation, etc. Ces partenaires ont leurs propres relais sur le terrain et il se crée également à ce niveau, celui des commissariats de proximité, un autre tissu d'exécution des décisions prises au niveau des responsables. Le conseil de prévention, le CPAS, les différents services de la ville, le MWET, la société régionale des logements du borinage, les comités de quartier, les groupements d'intérêt (par exemple, provélo), les TEC, les firmes de gardiennage privé, les écoles, les pharmaciens sont nos principaux partenaires.

4. L'*accountability* ou rendre compte

La police se doit de rendre compte de ses actions, de ses projets, de ses résultats.

Il n'y a pas meilleur juge que le citoyen. C'est pourquoi les rencontres avec celui-ci sont l'occasion d'expliquer et de rendre compte à la population et ce, complémentirement aux organes de contrôle que sont les collègues et conseils de police. Chaque demande adressée au service local de police reçoit en outre une réponse dont la copie est aussi adressée au bourgmestre.

5. L'*empowerment* ou l'habilitation

Elle est mise en application en interne dans le cadre de la responsabilisation et de l'autonomie des commissariats de quartier. La marge de manœuvre qui est donnée aux responsables de ces unités leur permet

de participer au pouvoir de décision dans les limites du cadre de référence qui leur est donné. En externe, la pratique évoquée ci-dessus qui consiste à impliquer systématiquement les citoyens dans les projets leur donne concrètement l'occasion de s'exprimer et d'être impliqués dans les prises de décision.

Après avoir analysé la façon dont les cinq piliers de la proximité sont appliqués dans la zone de police de Mons-Quévy, il est intéressant de se pencher sur une expérience unique, menée à Jemappes-Flénu, anciennes communes de l'entité montoise, qui consiste à appliquer une méthodologie bien spécifique et systématique pour gérer les problèmes de proximité.

Cette méthodologie appelée initialement "budget participatif" parce qu'elle ne s'appliquait qu'aux aspects budgétaires pourrait être reprise sous le vocable plus large de "participation citoyenne". L'expérience trouve son origine à Porto Allegre au Brésil où elle est appliquée depuis une dizaine d'années. L'objectif consiste à rapprocher les services (police, travaux, CPAS, service de prévention, etc.) des habitants. C'est donner l'occasion à ceux-ci de prendre part à la vie publique, à émettre des propositions, des priorités, des projets. La méthode permet également aux citoyens de décider de l'affectation de certains budgets.

Pour appliquer le budget participatif, le territoire de l'entité montoise a été divisé en cinq districts apparentés aux commissariats de proximité. Les districts sont divisés en zones (qui sont plus ou moins apparentées aux quartiers) et deux représentants sont élus par zone. Ils sont les délégués de leur zone au conseil de district qui reçoit les propositions, les soumet aux services techniques, les reçoit en retour pour ajustement, les présentent au Collège des bourgmestres et échevins puis au conseil communal (voir annexe B). C'est donc en suivant cette méthode que les habitants des communes concernées ont la possibilité de faire entendre leurs souhaits et de pouvoir participer à la prise de décision. En fonction des sujets abordés tels que culture, aménagement du territoire, sécurité, bien-être social, les animateurs invitent les responsables des services concernés. La zone de police a donc une opportunité de s'exprimer en participant aux réunions du budget participatif.

Quels liens et quelles synergies peut-on établir entre cette expérience et la police de proximité ?

Nous constatons en premier lieu que les cinq principes développés ci-dessus en matière de police de proximité le sont également dans le budget participatif. D'autre part, le budget participatif est un travail de longue haleine dans la mesure où les résultats engrangés ne seront constatés que l'année budgétaire suivante, lorsque les crédits auront été utilisés. Pour conserver un impact mobilisateur, il faut pouvoir évoquer, à l'occasion de ces réunions, des problèmes dont la réponse par l'autorité peut être réalisée plus rapidement. C'est pourquoi les problèmes de sécurité sont abordés et complètent ainsi la démarche participative.

En pratique, la police participe donc aux réunions à l'occasion desquelles les agents du commissariat ainsi que ses responsables sont présentés au public. Dans le cas précis de Jemappes-Flénu où, rappelons-le, l'expérience est en phase de rodage, de mise en œuvre, incluant donc tous les ajustements nécessaires, un plan de circulation a été proposé aux citoyens locaux. Il résultait des demandes diverses qui avaient été formulées par les habitants. Ce plan a été discuté en réunion de zone et corrigé en fonction des remarques des riverains. Il fera prochainement l'objet d'une dernière réunion plénière où il sera définitivement validé.

Conclusions

En conclusion, la philosophie de proximité s'est imposée progressivement avec la réforme des services de police et la zone de police de Mons-Quévy a tenté de traduire ces principes dans son organisation et son fonctionnement.

Notre engagement dans cette direction nous a incontestablement rapprochés de la population locale avec laquelle nous avons tissé des liens de collaboration, de partenariat et de respect réciproque. Nous constatons que la police peut et doit jouer un rôle très important dans l'amélioration de la qualité de la vie de nos concitoyens et qu'il est indispensable qu'elle exerce cette mission afin de garantir à chaque individu le droit à sa quiétude. Ce constat est encore plus fort dans les villes où l'on se rend compte que la police de proximité est indis-

pensable pour régler la quantité énorme de problèmes de convivialité qui peuvent y survenir. A quoi bon en effet imaginer pour un bourgmestre un projet de vie en ville, un projet de retour des habitants dans l'intra-muros de la cité si les conditions essentielles de qualité de la vie n'y sont pas réunies. La sécurité, tranquillité et santé publique font partie de ces conditions.

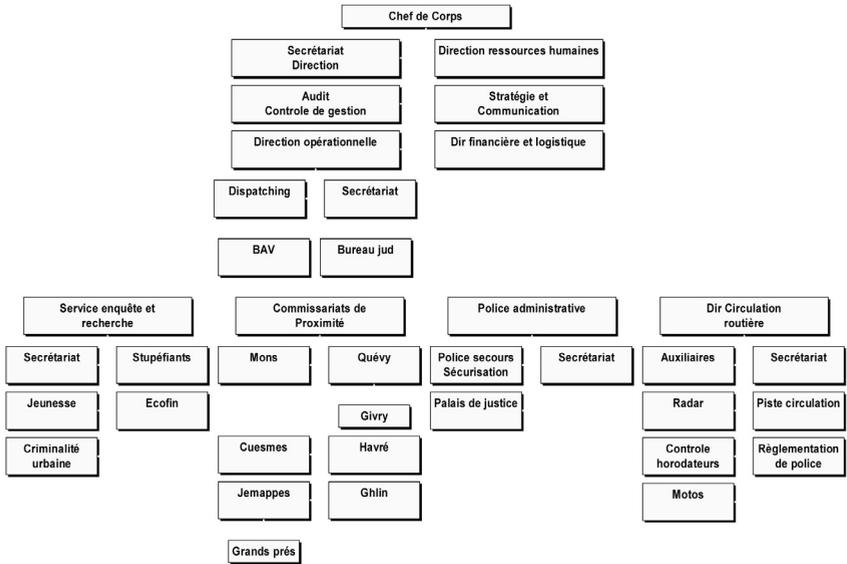
Toutefois, après deux ans de fonctionnement, des difficultés subsistent ou apparaissent et certaines questions sont encore sans réponse. A titre d'exemple, quand les attentes du citoyen peuvent-elles être considérées comme "exagérées"? Où placer la limite de cette proximité? Comment éviter les pièges des réunions citoyennes? (loi des décibels, caractère représentatif des participants à la réunion, etc.).

Nous constatons aussi que les priorités relayées par les proximités diffèrent de celles qui sont définies par les autorités institutionnelles (propreté *vs.* vols). Les conseils zonaux de sécurité parviendront-ils à trouver un juste équilibre dans ces conflits d'intérêt, au risque, s'ils n'y arrivent pas que la police de proximité en soit finalement la victime? Certains problèmes complexes restent sans réponse précise, parfois par manque d'outils (problématique des SDF, des conflits de voisinage, des nuisances sonores, etc.). Les sanctions administratives prévues dans les nouveaux règlements de police contribueront-elles à la solution?

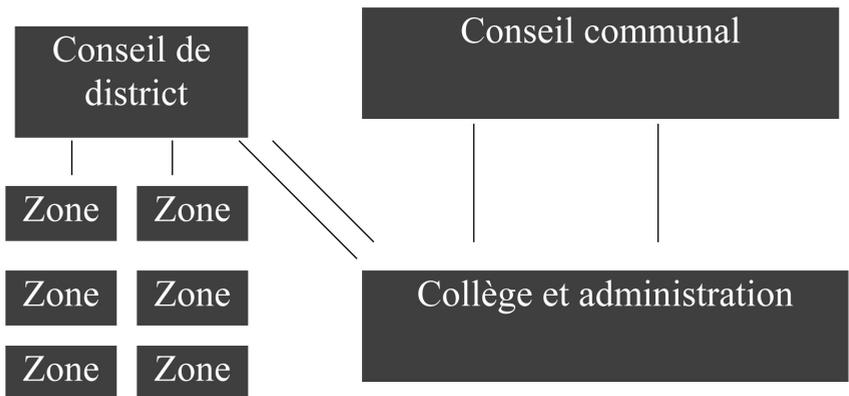
La police n'est qu'un maillon de la chaîne de sécurité. Or, le relais et la continuité ne sont pas toujours garantis par les partenaires. Comment y remédier?

A chacun de nous à réfléchir à ces problèmes et à leur solution pour que l'édifice de la proximité continue à se construire progressivement, pierre par pierre, mais de plus en plus haut.

Annexe A – Organigramme zone de police Mons-Quévy



Annexe B – Organisation des budgets participatifs



POLICE DE PROXIMITÉ, DE LA THÉORIE À LA PRATIQUE EN ZONE SEMI-RURALE : LA ZONE DES HAUTS-PAYS

Philippe HOOREMAN

Chef de corps

Zone de Police Haut-Pays¹⁹

Introduction

a) Contextualisation socio-économique

La zone des Hauts-Pays regroupe les communes de Dour, Hensies, Honnelles et Quiévrain. Elle compte 35.000 habitants répartis sur un territoire de 12.000 ha.

Elle est bordée au nord par la commune de Bernissart, intégrée dans la zone de police de Péruwelz dans l'arrondissement judiciaire de Tournai, à l'est par la zone de police boraine et à l'ouest par 55 km (Dour : 3 km, Hensies : 7 km, Honnelles : 36 km, Quiévrain : 9 km) avec la République française dont les villages et villes limitrophes dépendent de deux arrondissements judiciaires français, ceux d'Avesnes et de Valenciennes dans le ressort de la Cour d'appel de Douai.

L'ancienne commune de Dour, à l'exception des quartiers de Petit-Dour et d'Offignies, se situe dans le prolongement de la conurbation boraine. L'ancienne commune de Quiévrain prolonge le Valenciennois. L'ancienne commune d'Hensies est marquée par sa proximité avec l'ancienne commune de Bernissart dans l'arrondissement judiciaire de Tournai.

19. Note de l'éditeur : ce texte a été écrit par Eric DEHON, conseiller adjoint au Service de la politique criminelle du SPF Justice, à partir des transparents ayant servi de support à l'exposé de M. HOOREMAN et complété par les informations contenues dans le plan zonal de sécurité 2003 de la police des Hauts-Pays.

Les communes de Dour et de Quiévrain possèdent des artères commerciales et un secteur bancaire développé ; elles sont dotées d'un zoning. Ces deux communes sont fréquentées par des étudiants, ce qui entraîne des difficultés de circulation. Les communes d'Hensies et d'Honnelles ont un caractère plus rural et touristique.

De nombreuses manifestations à caractère culturel, éducatif, musical, folklorique, sportif, agricole, festif, nécessitent l'engagement d'une capacité annuelle avoisinant 2.500 heures/homme.

La zone s'identifie d'un point de vue démographique, au 1er janvier 2003, de la manière suivante : la commune de Dour qui est composée des anciennes communes de Dour, Elouges, Blaugies et Wihéries est peuplée de 17.754 habitants; celle d'Hensies, formée à partir des anciennes communes de Hensies, Thulin, Hainin et Montreuil sur Haine est peuplée de 6.618 habitants ; la commune de Honnelles, composée des anciennes communes de Angre, Angreau, Athis, Autreppe, Erquennes, Fayt-le-Franc, Marchipont, Montignies-sur-Roc, Onnezies, Roisin, est peuplée de 5.006 habitants ; la commune de Quiévrain, composée des anciennes communes de Quiévrain, Audregnies, Baisieux, est peuplée de 6.622 habitants.

La population totale douroise en 2002 était de 16.741 habitants dont 15.741 nationaux et 1.270 étrangers dont les principaux contingents sont composés d'Italiens (772) et de Français (336).

La population hensitoise comprenait, en 2002, 6.780 habitants dont 813 étrangers dont 301 Italiens, 200 Turcs, 199 Français. La présence d'une population turque est liée à la dernière vague d'immigration dans les mines. Deux mosquées desservent les communautés musulmanes turque et marocaine. Comme dans le reste du Hainaut, la population étrangère décroît. Elle ne représentait plus que 712 personnes sur 6.618 habitants de la nouvelle entité d'Hensies en 2003, soit 10,75 % de la population²⁰.

20. Population et ménages, population totale et belge au 1.1.2003/institut national de la statistique ; site http://stabel.fgov.be/pub/d2/p201y2003_fr.pdf, page consultée le 9 juin 2004, Population par commune, p. 17.

Sur une population totale en 2002 de 6.652 habitants à Quiévrain, la population non belge comprend 934 âmes, dont 561 Français, 242 Italiens et 50 Turcs.

La population en déclin depuis une cinquantaine d'années se stabilise. Les zones rurales se transforment en banlieues vertes.

Le contexte économique reste défavorable. En 2000, alors que le revenu moyen par déclaration et par commune s'élevait à 23.887 euros pour le Royaume, à 22.658 euros pour la Région wallonne, à 22.658 euros pour l'arrondissement administratif de Mons, il n'était que de 20.884 à Honnelles, 20.378 euros à Dour, 20.334 à Hensies et 18.949 à Quiévrain²¹. En 2002, le taux de chômage était, dans trois communes, supérieur à la moyenne de la Région wallonne. 25,6 % de la population douroise en âge de travailler, 24% de celle d'Hensies, 22,5% de celle de Quiévrain et 12,4% de celle des Honnelles sont sans emploi²². Les emplois locaux diminuent et les emplois salariés sont majoritairement hors zone et la part des navetteurs croît dans la population active²³. Les régions limitrophes du Borinage et du Valenciennois souffrent des mêmes difficultés.

Le contexte politique de la zone est hétérogène. Trois partis " arc-en-ciel " se partagent les bourgmestres²⁴ de la zone de police avec des coalitions différentes²⁵. Elle est présidée par le bourgmestre de Dour.

b) La criminalité locale

Les interventions de police sont principalement liées aux différents familiaux, aux vols de toute nature, à la délinquance des jeunes.

21. *Ibidem*.

22. Source FOREM.

23. Pour d'autres chiffres, voir le site <http://www.bnb.be/DQ/province/Hainaut.htm>.

24. Bernard Coulon, libéral à Quiévrain ; Yvan Harmegnies et Eric Thiebaut, socialistes à Dour et à Hensies ; B. Deroubaix, écologiste à Honnelles.

25. A Hensies, une coalition PS/indépendant ; à Dour, PS/MR ; à Honnelles, PS/HD/Ecolo ; à Quiévrain, RC/MR/Ecolo.

i) Les vols

La principale criminalité de la zone est le vol. En 2000, 239 vols qualifiés dans des habitations ont été constatés. En 2001, 228. 99 véhicules ont été dérobés en 2000 contre 106 en 2002 ; 285 vols dans les voitures ont été constatés en 2000 contre 244 en 2001. 83 vols simples ont été enregistrés dans les commerces en 2000 contre 67 en 2001 86 vols qualifiés en 2000 contre 57 en 2001²⁶.

A cela s'ajoutent 13 et 10 cas de vols par ruse. Cette criminalité est partiellement importée des zones limitrophes.

ii) La circulation routière

Dans la zone des Hauts-pays, on a enregistré en 2001 un accroissement du nombre d'accidents. En 2000, il y avait eu 42 accidents faisant 3 morts, 12 blessés graves et 35 blessés légers. En 2001, 56 accidents ont fait 7 tués, 18 blessés graves et 64 blessés légers. Les accidents se produisent partout dans la zone. Aucun point noir n'est enregistré sur la zone. Les causes principales des accidents sont la vitesse excessive ainsi que les manœuvres inopportunes. Un autre problème est celui du stationnement sauvage.

La lutte contre la drogue constitue un autre axe. On recensait fin 2001, 306 consommateurs de cannabis sur Dour et 137 à Quiévrain. Dour comptait 24 consommateurs d'héroïne et Quiévrain 12. 89 dealers ont été interpellés.

iii) La petite délinquance urbaine

La consommation et le deal de stupéfiants dans des endroits déterminés sont sources de rassemblements de bandes de jeunes qui s'accompagnent d'autres nuisances (bruits, dégradations diverses) et une perception forte d'insécurité.

26. Les chiffres des tentatives sont intégrés dans les chiffres des faits accomplis. Police des Hauts-Pays. Plan zonal de sécurité 2003.

c) Le maintien de l'ordre

Le maintien de l'ordre public à l'occasion de manifestations diverses représente 2.500 heures par an.

d) L'organisation : le cadre du personnel

La norme KUL est de 76,5 policiers. La norme minimale était de 75 cadres opérationnels et de six cadres logistiques et administratifs. L'effectif réel au 1er janvier 2003 est de 72 cadres opérationnels et de sept cadres logistiques et administratifs.

Le personnel se répartit comme suit :

- pour les services d'intervention et des poursuites : un commissaire, six cadres moyens, vingt-six cadres de base et un cadre administratif et logistique.
- Pour le service d'accueil et de proximité : un commissaire, quatre cadres moyens, vingt cadres de base et deux et demi cadres administratifs et logistiques.
- Pour le service enquête et recherche : un commissaire, deux cadres moyens, six cadres de base et un mi-temps cadre administratif et logistique.
- Le staff comprend trois commissaires, deux cadres moyens et trois cadres de base ainsi que cinq cadres administratifs et logistiques.

Ce cadre est obéré par les maladies de longue durée, les congés proches de la retraite et la capacité hypothéquée qui oblige à fournir cinq hommes dans les 96 heures.

1. La mise en œuvre du concept de police de proximité

Afin de répondre aux exigences de l'orientation externe qui exige de mesurer correctement les besoins de la population pour les intégrer dans la définition des priorités et dans le dispositif mis en place sur le terrain, la première exigence et la mise en œuvre est la visibilité, l'accessibilité et la disponibilité de la police.

L'accueil est assuré au niveau zonal douze heures par jour à Dour et huit heures à Hensies, Honnelles et Quiévrain.

La zone des Hauts-Pays se situe bien au-dessus du niveau d'agents de proximité prévus par la norme. En effet, si celle-ci est d'un policier de proximité pour 4.000 habitants, elle est de 1/2.390 habitants à Dour, 1/1.663 à Quiévrain, 1/2.260 à Hensies et de 1/1.661 habitants à Honnelles.

Ce qui n'empêche pas le public de trouver cette présence insuffisante.

Les équipes d'intervention sont en nombre supérieur à la norme. Celle-ci prévoit en effet une permanence 24h sur 24 et une équipe supplémentaire de 84 heures, soit 504 heures/semaine, alors que dans la zone 582 heures/semaine sont assurées. L'objectif est de réduire au maximum les délais d'intervention.

La dissuasion se fait par des patrouilles dans les secteurs à risques. La spécificité frontalière impose des patrouilles mixtes avec la police française. L'efficacité de celles-ci doit être améliorée par des horaires plus adéquats et objectifs plus précis. Des patrouilles ont aussi lieu à la demande des autorités administratives ou de la population pour réduire la perception de l'insécurité (rassemblement de jeunes tard le soir, vitesse excessive sur certains axes, rodéos routiers, etc.). Des patrouilles à pied complètent le dispositif et permettent d'importantes observations et la récolte d'informations.

L'un des aspects fondamentaux d'une police proche est l'accès au commissariat. Un commissariat proche, ouvert où l'on attend peu de temps facilite la réception de l'information et ne décourage pas le citoyen à revenir lorsqu'il est en possession d'une information qu'il

juge utile. Il est important que les personnes n'attendent pas. Vu l'importance de la population navetteuse, il est important qu'au moins un commissariat soit ouvert avec un horaire étendu. C'est actuellement le cas de Dour.

Le service d'enquête et de recherche met l'accent sur l'enquête de voisinage et la revisite. Ce service est aussi tributaire de la récolte d'information des agents de proximité et des permanences de police. Les revisites sont importantes car elles donnent l'impression d'une continuité au travail policier.

Un autre aspect de la proximité est l'assistance aux victimes. Une assistance sociale, membre du personnel administratif, est affectée à cette tâche.

2. Les difficultés de cette mise en œuvre

a) Au niveau du personnel

20 % de celui-ci a plus de cinquante ans. Plusieurs sont malades de longue durée ou épuisent leur congé de maladie. Souvent affectés à des tâches de proximité, leur absence se fait cruellement sentir dans le dispositif général. La difficulté est aussi culturelle, il faut modifier les façons de travailler, accepter le cadre nouveau des zones de police, changer de locaux, changer d'aire d'intervention, etc.

Sur les quatre commissariats, les tâches de proximité sont pleinement remplies dans l'un d'entre eux tandis que trois autres fonctionnent à 50% de leur capacité. La culture doit s'adapter, les agents doivent se former. Le recrutement d'agents de proximité est problématique. Peu de candidats pour une tâche peu valorisée tant du point de l'estime que de l'argent. Et pourtant si essentielle.

Les tâches de proximité exigent une recherche permanente de qualité et impliquent beaucoup le personnel constamment obligé de remettre en question son intervention.

b) Peu de marge de manœuvre budgétaire

Le budget laisse peu de marge de manœuvre. Trois des communes sont sous plan de restriction, ce qui limite leurs possibilités budgétaires. Il faut remplacer les dépôts à la retraite.

c) Des difficultés d'organisation

La zone de police est répartie sur plusieurs sites parfois dans une même entité. Elle ne dispose pas d'un dispatching 24h/24.

d) Difficulté de perception

Le maintien d'uniformes différents, l'usage de véhicules dont on sait qu'ils proviennent de telle police locale ou de la gendarmerie, ralentissent l'intégration et rendent un peu confuse la perception de la police zonale par la population.

e) Quatre règlements communaux

L'autorité administrative qui émet les règlements reste communale. Les règlements communaux des quatre zones ne sont pas concordants.

3. Les cinq piliers

a) Orientation externe

Le premier pilier est l'orientation externe. Les besoins de la population sont pris en compte dans la définition des priorités mais également dans le dispositif mis en place sur le terrain. L'information sur les besoins vient surtout par courrier ou par la médiation de l'autorité administrative.

Dans une population âgée, qui n'a pas encore assimilé la nouvelle organisation policière, il y a peu d'informations remontantes et la surcharge de travail empêche souvent de stimuler et d'aller au con-

tact. Il n'est pas non plus possible de répondre à tout et toute récrimination n'est pas informative.

La zone de police ne correspondant pas à une entité sociologique se surajoute à des fusions de communes plus ou moins assimilées. Il y a peu de comités de quartier et les relais sont difficiles à mettre en place. Les interventions collectives sont surtout réactives. La mise en place de relais et de rencontres citoyennes est une activité à développer.

b) La résolution des problèmes

La réalisation pratique des projets pris en compte dans le plan zonal de sécurité nécessite un travail de réflexion sur les priorités de ce plan et l'implication de chaque service par fonctionnalité. La réalisation pratique est mitigée, des capacités doivent être dégagées ou réorientées. En matière de proximité, il faut optimiser la récolte d'informations, mieux l'exploiter, fidéliser la remontée d'informations, revisiter les familles, les préjudiciés, disposer d'un plus grand nombre de patrouilles de sécurisation. En matière de dissuasion, un meilleur ciblage des secteurs et une meilleure prise en charge de phénomènes fluctuants (bande de jeunes à motocyclettes) ; au niveau recherche et exploitation, il faut une meilleure exploitation de l'information et l'accent mis sur l'importance de la revisite des préjudiciés.

c) Le partenariat

Au niveau interne, il faut l'accord de tous. La communication doit exister entre les services pour rendre l'action plus crédible. Il faut mieux collaborer avec la police fédérale, notamment avec le service judiciaire d'arrondissement et avec les services français. Il doit l'être aussi avec les autres zones de police voisines, les douanes.

La collaboration avec la population est essentielle. La population est difficile à mobiliser, elle a tendance à se replier sur elle-même. Il faut créer un climat de confiance et mieux se vendre. Une meilleure connaissance anthropologique des populations par les polices permettrait de rendre plus facile le contact par une meilleure recherche des personnes relais. Cet aspect est à développer.

Le partenariat avec l'autorité administrative est fondamental car les décisions ont une composante politique et celles-ci induisent des effets politiques.

Il est important de limiter la charge de travail administratif. A l'égard de l'autorité judiciaire, il importe de bien assurer et répartir les tâches et veiller à limiter la charge de travail.

d) La justification

La chaîne pénale comme l'action administrative vit le monde nouveau de l'évaluation. Il faut se justifier, justifier la répartition de la charge, définir des priorités. Les outils informatiques et de gestion sont un des moyens de définition des politiques et d'allègement de la charge de travail.

La justification est aussi politique. Il faut justifier son action face à quatre communes dont les édiles sont redevables de comptes à l'égard des citoyens de l'action de leurs services. Il faut aussi objectiver son action à l'égard de l'autorité judiciaire l'aidant ainsi à mieux définir ses politiques criminelles.

Il faut aussi rendre la police visible à l'égard du citoyen. Cela exige une politique de relation publique. Cette visibilité renforce la conscience du citoyen de l'utilité et de l'efficacité des services de police et améliore la perception que les policiers ont de leur propre tâche. Il y a un travail avec les médias. Internet est un outil du faire-savoir. L'importance du retour d'information est centrale, notamment par des courriers. Il est aussi important de donner au public le sentiment qu'une dynamique existe bel et bien. Cette explication de la dynamique policière présuppose que les choix opérés par le commandement dans le cadre du plan zonal de sécurité et en fonction des contingences de personnel et du budget, soient préparés avec le personnel et expliqués au personnel.

e) Empowerment

Quatre responsables de commissariats locaux de proximité ont été mis en place. Ils disposent d'une autonomie dans la manière de

s'organiser et centrent leur action sur la détection des problèmes. Des réunions bimensuelles permettent un échange de vue et des propositions d'amélioration de l'organisation. Chaque expérience négative ou positive fait l'objet d'un débat interne. Des réunions thématiques seront mises en place.

4. Conclusion

Les travaux théoriques et des circulaires qu'ils induisent sont confrontés à l'examen de la réalité. Celle-ci est nourrie de contingences : maladie du personnel, insuffisance des locaux, limites budgétaires, incompréhension de la population dont les mentalités n'ont pas encore totalement assimilé les fusions des communes, etc.

Voilà l'essence de notre difficulté et l'horizon de notre tâche.

II. RÉACTIONS

Edouard BERTON

Chef de corps

Zone de Police Beloeil/Leuze

Je vous remercie de me permettre de prendre la parole sur une thématique qui m'est particulièrement chère. Je vais vous exposer quelques considérations qui me semblent fondamentales en matière d'agent de quartier.

Un exemple : au problème évoqué de branches déposées dans le jardin d'un voisin, bon nombre d'agents de quartier, actuellement vont répondre : “ Allez voir le juge de paix ”, alors que le Code rural prévoit des possibilités d'intervention.

L'agent doit, selon moi, pouvoir aiguiller les citoyens, atténuer les tensions et répondre à ces questions, qui sont, de manière non limitative, les suivantes :

- en matière de domicile : comment se débarrasser d'un indésirable en matière de mise en observation ?
- En matière de commerce ambulant : combien d'agents savent encore contrôler un marchand ambulant qui fait du démarchage alors qu'il s'agit peut-être de repérage d'habitations aux fins de commettre un cambriolage ?
- Comment réagir face aux dégradations, à l'affichage sauvage, en matière d'urbanisme ou d'environnement ?

Ce ne sont pas uniquement des matières “ communales ”, des dispositions légales existent et peuvent être mises en œuvre par l'agent de quartier.

Je considère que la fonction d'agent de quartier est valorisante et attrayante. En effet, elle est attrayante car elle est continue, elle change tous les jours et est toujours en mouvement.

Mais, elle exige une certaine souplesse, elle ne se fait pas uniquement entre 7h00 et 17h00. Je donnerais comme exemple le changement de domicile pour les personnes qui travaillent et qui ne peut se faire entre ces heures.

Un autre élément à évoquer : il faut valoriser la fonction, les primes sont nombreuses dans d'autres fonctions au sein des services de police mais hélas pas dans celle-ci.

La philosophie de quartier est facile à mettre en œuvre sur papier mais pas en pratique. Il y a en effet un choc de deux cultures, police communale et gendarmerie, il faut d'abord réussir l'intégration de ces deux cultures et ensuite, on ira voir comment cela se passe à l'extérieur.

Toujours dans le cadre des inconvénients liés à cette fonctionnalité, il faut mentionner que beaucoup d'agents approchent de l'âge de la retraite, prennent dès lors leur congé de maladie. Il est donc difficile d'assumer complètement cette fonctionnalité.

Pour votre information, dans la commune de Beloeil, il y a un agent de quartier pour 1.600 habitants.

D'autres alternatives peuvent être évoquées, entre autres : pourquoi ne pas les mettre dans le cadre d'un autre service ? Cela ne peut se faire car ils seraient inévitablement "brûlés" dans une autre fonctionnalité, l'intervention par exemple (l'agent verbalise dans sa fonctionnalité "intervention" et serait le conseiller dans sa fonctionnalité "quartier").

Autre constat : les agents de quartier se trouvent freinés par une surcharge de travail, occasionnée entre autres par le biais d'apostilles du parquet mais aussi par d'autres tâches administratives comme les vérifications de domiciliation, qui peuvent prendre énormément de temps si on les fait correctement. En effet, on ne peut convoquer les personnes au commissariat pour faire cette domiciliation, cela ne sert à rien, il faut vérifier sur place.

En conclusion, selon moi, il existe une différence entre la philosophie *community policing* prônée et le travail proprement dit de l'agent de quartier.

Je vous remercie de votre attention et je suis à votre disposition pour d'éventuelles questions.

Claude BOTTAMEDI

Chef de corps

Zone de Police Gembloux

Cette intervention peut s'intituler : “ police de proximité, lecture d'un modèle à travers l'expérience du terrain ”.

Remarques liminaires

Avant de parler de la police de proximité, un bref rappel s'impose. La réforme des polices est un chantier qui n'a pas été mis en œuvre partout, en même temps avec les mêmes ressources. Cette mise en œuvre a demandé et demande encore pas mal de moyens ; autant de moyens qui ne peuvent être mis en œuvre pour réaliser certains projets.

Ensuite, toute organisation fait appel à des acteurs et des actants qui sont autant de médias entre un concept – comme celui de police de proximité – et sa traduction en actions concrètes.

Concrètement dans ma zone de police, dès le début de la réforme, nous avons été attentifs à cette idée de police de proximité exprimée dans les commentaires²⁷ de la loi sur la police intégrée et nous avons constaté que personne ne s'entendait sur le contenu de ce concept au niveau des autorités policières communales et, qu'au niveau policier, la police de proximité s'identifiait avec le travail de quartier.

Le fait que la zone est composée de trois communes, représentées par des bourgmestres d'obédiences différentes²⁸, différences accentuées par la composition du conseil de police²⁹, ne simplifie rien. Le moindre débat tourne en conflit idéologique (par exemple, faut-il faire payer le travail policier dans certaines circonstances ?). En outre, la majorité d'un bourgmestre au sein du collège de police est renversée par les représentants des deux autres communes au conseil de police.

27. S'agissant d'une proposition de loi l'expression “exposé des motifs” nous apparaît impropre.

28. Soit un MR, un PS et un CDH.

29. Le conseil de police comprend aussi des écologistes.

Assurément, prendre des décisions qui dépassent la gestion courante n'est pas chose aisée.

Un élément était pourtant prégnant et constant auprès de nos interlocuteurs communaux. Il fallait favoriser le travail de l'inspecteur de quartier ce qui s'est traduit par le renforcement de la division quartier à concurrence d'un inspecteur pour 2.000 habitants, soit le double des normes fédérales.

Pour le reste, il faut reconnaître que nous n'attendions pas la circulaire³⁰ sur le concept de police de proximité avec frénésie. Il nous fallait mettre en œuvre la réforme en tenant compte d'un cadre légal et réglementaire suffisamment contraignant pour nous occuper pleinement. Il n'empêche que certaines actions entreprises dans notre zone de police correspondent aux contenus des "piliers" du *community policing*, tel qu'il nous est proposé par CGL.

Nous allons suivre le canevas de la note du 20 octobre 2003³¹ pour illustrer notre propos.

***Community policing* et réalités de terrain**

La circulaire rejette le modèle dit traditionnel qu'elle définit par quatre caractéristiques : réactivité, approche symptomatique, légalisme et isolement. Le concept de *community policing* nous enseigne la circulaire, s'articule autour de cinq piliers qui doivent être considérés comme des objectifs guidant chaque mission effectuée par les services de police. Examinons ces piliers.

L'orientation externe

“La police s'active à faire partie intégrante de la société et évite toute situation la plaçant en marge de celle-ci. Cette position lui permet d'être directement informée en matière de sécurité et de qualité de vie des citoyens. Les prestations de service au profit des bénéficiaires de la

30. Circulaire CP 1 du SPF Intérieur du 27 mai 2003 *concernant la définition de l'interprétation du Community policing applicable au service de police intégré, structuré à deux niveaux* (M.B., 9.VII.2003).

31. Note du 20/10/2003, DGP 6343/A-2003, signée Alain LINERS, cellule avis juridique de DGP.

fonction de police doivent toujours être orientées vers leurs besoins et leurs attentes ". Il est aussi question de *présence, de permanence et d'échange*.

A propos de la présence policière, s'il s'agit d'avoir *plus de bleu* dans la rue, nous pensons que nous réalisons partiellement cet objectif mais qu'il nous est difficile d'augmenter la présence policière sur le terrain parce que notre effectif est inférieur aux normes KUL et parce que les missions de la police conservent un caractère bureaucratique au sens commun du terme.

Nous savons aussi qu'il ne suffit pas d'avoir *plus de bleu* dans la rue, comme par exemple augmenter le temps de présence des inspecteurs de quartier sur le terrain, pour que cela se constate et que le citoyen le reconnaisse. Les actions diffuses sont peu perceptibles et apportent la démonstration qu'entre actions concrètes et perceptions de ces actions, la marge est grande.

Il faut le reconnaître: les opérations spectacles, médiatisées à suffisance, donnent beaucoup plus l'impression d'une présence policière continue et importante sur le terrain que des actions de fond, au quotidien, au cœur même des quartiers. Il convient d'indiquer qu'il ne suffit pas d'avoir une présence policière importante sur le terrain pour qu'elle soit perçue comme telle même lorsqu'elle est visible. Ainsi, alors que dans le centre de l'entité principale de notre zone, la police emprunte continuellement l'axe principal - l'infrastructure routière impose le passage par cette voie, à vitesse réduite - où se trouvent la plupart des commerces, le manque de présence policière est dénoncé par les commerçants ! Sans avoir d'explication certaine à ce sujet, nous pensons que de récents actes de vandalisme, au demeurant peu graves, ont été grossis, montés en épingle par certains entrepreneurs idéologiques, récupérés par des acteurs (politiques ou représentants d'associations) et transformés en " climat d'insécurité " par une association de commerçants qui, parce qu'elle est organisée, a voix au chapitre.

Toujours en ce qui concerne la présence policière dans la rue, nous devons nous demander ce que l'on attend du fait d'avoir plus de policiers dans la rue. Accentuer le sentiment de sécurité ? Cette idée n'est pas unanime. La peur du gendarme est encore présente. En outre,

plus de policiers dans la rue, c'est aussi plus d'infractions constatées et plus de travail administratif, ce qui diminue d'autant la présence policière sur le terrain (on peut également noter la nécessité de saturer l'espace et les questions démocratiques que cela soulève ou encore l'effet de déplacement de la criminalité).

Une digression nous amènera à indiquer que pour que la police et la justice soient moins surchargées, ce n'est pas en augmentant les effectifs à l'infini que l'on y parviendra. Il faudrait sans doute réfléchir à la nature des missions dévolues à la police (par exemple, le changement d'adresse) et à la déjudiciarisation de certains conflits (faut-il vraiment faciliter l'accès à la justice ou trouver d'autres solutions que le recours à la justice ?), ainsi qu'à la désincrimination de certains comportements. Nous n'approfondirons pas cette idée dans le présent.

Nous avons le sentiment que notre zone de police fait partie intégrante de la société et que nous rencontrons pas mal de citoyens à travers des réunions thématiques de quartier que nous organisons et à travers des rencontres avec différents acteurs représentatifs.

Nous avons organisé la communication avec la population via la presse, un site internet, une newsletter, le courriel et le courrier, les points d'accueil, la distribution de questionnaires à propos des attentes de la population, etc. Nous répondons systématiquement à tous les citoyens qui nous contactent.

La situation pourrait paraître idéale, mais en pratique les choses sont beaucoup plus compliquées.

Les réunions de quartier ont un certain succès, mais elles n'attirent qu'une population âgée (moyenne d'âge supérieure à cinquante ans) qui stigmatise deux comportements particuliers : les vols dans les habitations et la vitesse au volant. La crainte inspirée par la présence de jeunes dans la rue, associée subjectivement avec de la consommation de drogue, est aussi un élément énoncé régulièrement.

Hormis les plaintes enregistrées, on imagine que les sources permettant d'identifier les besoins et les attentes de la population sont peu nombreuses et concernent surtout certaines catégories sociales. Peu

de réponses parviennent lorsque l'on distribue des formulaires sur les attentes de la population.

D'autre part, tenir compte des statistiques, des lettres reçues, des informations recueillies lors des réunions de quartier, etc., relève du syncrétisme.

N'oublions pas également que les attentes de la population ne sont pas nécessairement celles des autorités de police (cf. le triptyque de Monjardet³²).

Le principe de l'économie de moyens fait que la police possède une marge de manœuvre relativement limitée.

Il serait aussi erroné d'imaginer que la population est monolithique et que "ses attentes" sont cohérentes et univoques. Par exemple, si une frange de la population souhaite *plus de bleu* dans la rue, les adolescents des cités souhaitent en voir beaucoup moins. Ou encore, nous savons combien le rassemblement de jeunes à un endroit donné est décrié par diverses catégories sociales.

Nous avons tenté de rencontrer des jeunes de quartiers sociaux. Dans un premier temps, la démarche a été bien accueillie, sans doute par curiosité. Elle a toutefois été suivie de peu d'effets.

On constate aussi que certaines catégories sociales, par manque de ressources et de relais, contactent peu la police et nous ignorons si leurs préoccupations sont rencontrées à travers nos actions.

A propos de la sécurité routière, la vitesse élevée au volant est stigmatisée, mais elle est aussi vantée par les médias et appréciée par certains usagers. Nous n'ignorons pas que les habitants d'un quartier qui se plaignent de la vitesse dans leurs rues sont souvent les premiers à être verbalisés sur leur propre territoire.

32. Note de l'éditeur : il s'agit de l'Institution, de l'Organisation et de la Profession, toutes trois constitutives de la Police (D. MONJARDET, *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, Paris, L'Harmattan, 1996).

Le travail par la résolution de problèmes

“ La police ne se contente pas de réagir aux problèmes rencontrés mais identifie et analyse les causes sous-jacentes de la criminalité et des conflits dans la société. Elle détecte les éventuels risques d’insécurité avant même la survenance du problème ”.

Il est question de critiquer ce que la circulaire appelle le travail policier traditionnel qui ne serait que réactif et qui n’aurait qu’une approche symptomatique envers les problèmes de sécurité sans viser les causes sous-jacentes. Encore une fois, être proactif demande que l’on dispose de moyens pour, nous citons, “ détecter les risques d’insécurité ” et agir préventivement. Si la police est surtout réactive, c’est aussi parce que l’on y recourt de plus en plus fréquemment pour trouver des solutions à des situations-problèmes.

Par rapport à cet objectif, notre travail au quotidien fait preuve de beaucoup plus de modestie, nous serions tenté d’ajouter de réalisme. Qu’en est-il ?

Analyser les causes sous-jacentes de la criminalité est sans doute une opération plus complexe que ne le laisse imaginer la circulaire. Cette démarche demande un savoir particulier et la mise en œuvre d’une démarche scientifique qui n’est pas à la portée de tous les services de police. Elle s’inscrit dans une logique causale et plus précisément multifactorielle, ce qui ne va pas de soi. Doit-on parler de causes de la criminalité ? Les recherches criminologiques ne sont pas concluantes à ce propos. Doit-on parler de passage à l’acte ou de réaction sociale ? Doit-on nous intéresser aux causes supposées ou au cadre favorisant certains comportements ?

Dire que la vitesse inappropriée et l’alcool au volant sont les causes de nombreux accidents est une idée à laquelle nous pouvons souscrire. Trouver les causes des vols qualifiés est une autre démarche qui n’est pas nécessairement pertinente.

Les activités florissantes des négriers de la construction trouvent-elles leur cause dans une variable comme le taux de chômage exceptionnel de la région (30% de la population active) ou parce que la situation particulière de la région est un environnement qui a été favorable à ce type d’activité ?

De même, le terme criminalité est à ce point général, qu'il n'a guère d'intérêt dans notre démarche. Peut-on raisonner de la même manière lorsqu'il est question de faits de mœurs, de vols qualifiés, de hold-up, d'affaires financières, etc. ?

Même si nous parvenions à mettre en évidence les causes de la criminalité ou d'une forme de criminalité, que peut faire la police à propos de causes sous-jacentes ?

Imaginons, comme l'estime Luc Van Campenhout, que certaines formes de criminalités soient dues à la marginalisation de certaines catégories sociales. Comment la police pourrait-elle agir ? Même si des actions sont possibles pour résoudre un problème, la police ne dispose pas nécessairement des ressources et du pouvoir de décision pour y parvenir (modification d'un sens de circulation proposée par la police et refusée pour "convenance personnelle", engagement d'un éducateur de rue, etc.).

Au sein de notre zone de police, nous tentons de résoudre des situations-problèmes limitées plutôt que de nous en prendre à la criminalité, comme étant le dragon à terrasser :

- tel problème de circulation : présence d'un auxiliaire après analyse de la situation, placement d'un radar après avis à la population, proposition d'aménagements urbains, etc.
- Tel conflit de voisinage donnant lieu à des plaintes récurrentes : médiations...
- Telle demande d'assistance.

Nous mettons l'accent sur la médiation, mais nous disposons d'un seul travailleur social pour effectuer cette mission et assurer l'aide aux victimes !

Le partenariat

La police coopère avec d'autres partenaires. Rien de nouveau dans cette idée. Nous mettons cette idée en œuvre à travers divers projets fédéraux et locaux. Nous encadrons les manifestations pour qu'elles se passent en toute sécurité. Toutefois la population répond avec par-

cimonie à certaines propositions de services (par exemple, la techno-prévention).

La prise de responsabilité

La police rend compte. A noter que dans le cadre des réunions de quartier, la mise en cause de la police glisse rapidement vers la mise en cause des autorités locales qui ne réagissent pas nécessairement comme le souhaiterait la circulaire quand elle s'adresse à la police ! (par exemple, le manque d'effectifs de la police).

L'implication participative

Délégation et réduction des niveaux hiérarchiques.

Dans notre zone : hiérarchie souple et plus horizontale, implication des collaborateurs-ressources dans différents projets indépendamment des grades, distributions des ressources matérielles en fonction des besoins et non en fonction du prestige, fonctionnement fluide, accent mis sur la polyvalence, organisation de la zone en fonction des nécessités de terrain, etc.

Problème : le manque de collaborateurs disposant des ressources pour réaliser un travail conceptuel ce qui représente une limite à la délégation.

Conclusions

- La police proximité sera ce que l'on voudra qu'elle soit. Ce n'est pas une réalité en soi mais une construction.
- La police n'est pas le centre de la société mais un élément fonctionnant en réseau.
- Tout attendre de la police est réducteur et dangereux. La population finit par croire que la police est responsable de tout. Tendance au développement intégral : analyse, mise en œuvre etc.
- La question des ressources disponibles est prégnante et indissociable d'une réflexion sur ce que devrait faire la police : déjudicialiser et désincriminer.

- Notre zone a opté pour une organisation diffuse et la polyvalence.
- Accent mis sur la médiation.
- Le comment est souvent plus important que le contenu (qualité de l'accueil, service visant à toujours répondre à la demande notamment en dirigeant le demandeur vers le service ad hoc, etc.).

Jean-Marie JANSSENS

Juge de paix à Mouscron

Membre du Conseil Supérieur de la Justice

Je remercie le Centre d'études sur la police de m'avoir sollicité pour prendre la parole en tant que juge de paix confronté à ce concept de *community policing*. Je vais parler de la Justice de paix, instance judiciaire où beaucoup de choses sont renvoyées.

Le *community policing* engendre une implication active dans la vie du citoyen. Un service judiciaire y est particulièrement impliqué: c'est la Justice de paix. En effet, pour le citoyen, c'est la première chambre de recours. Il a besoin d'assistance, de conseil, d'écoute, il se sent démuné par rapport aux pouvoirs publics, par rapport aux autres citoyens, car il faut le reconnaître, il y a des rapports de force derrière tout cela.

Quelles sont les situations auxquelles le juge de paix est confronté ? De manière non exhaustive, les questions auxquelles je suis confronté sont les suivantes :

- que puis-je faire par rapport à un propriétaire qui traite le locataire comme du bétail et qui refuse de réparer la toiture ?
- J'ai acheté une chaîne hi-fi qui ne fonctionne pas et tout le monde décline toute responsabilité...

Ces exemples sont le pain quotidien de la Justice de paix.

Pour le citoyen, il faut savoir que le greffe va lui fournir un accueil, une marche à suivre, même si ce n'est pas de la compétence du juge de paix, on lui donnera des conseils. Il peut aussi être confronté à des problèmes familiaux, de logements, de baux, des factures de moins de 1.850 euros, des expropriations, des crédits à la consommation, des pensions alimentaires, etc.

Le juge de paix est un " touche à tout ", c'est un généraliste du droit.

Signalons aussi que la proximité du juge de paix est plus une proximité de compétence qu'une proximité géographique.

Je dois évoquer qu'il n'y a pas d'arriéré judiciaire dans les Justices de paix; cela ne traîne pas, pour beaucoup de justiciables.

Quant à l'agent de quartier, je le considère un peu comme un "homme à tout faire", une espèce de dieu.

J'évoquerais également que l'aspect pénal cache très souvent une problématique civile; la dégradation constatée cache, quant à elle, une tension entre voisins. Et si l'agent de quartier n'arrive pas à résoudre lui-même le problème rencontré, alors, le public ira vers la Justice de paix. Si le policier parvient à trouver une solution, le problème n'ira pas plus loin au niveau judiciaire.

Signalons également une tâche importante du juge de paix : sa fonction de conciliation. Un procès risque de naître; on va voir le juge de paix pour obtenir une conciliation. Cette dernière a l'avantage de la rapidité : 80% de résultats positifs sont garantis. Autre intérêt : la conciliation peut être revêtue de formules exécutoires avec exécution forcée possible. La police de proximité, l'agent de quartier devraient sensibiliser la population à cette possibilité. Sachez que les greffes sont formés à l'écoute, qui est la base de tout.

Autre élément important : la confidentialité. Le public n'est pas toujours au courant, mais le juge de paix est proche des familles avec qui il partage nombre de ses secrets.

En conclusion, que dire... Jadis, le juge de paix était le bon père de famille, notion devenue désuète. Maintenant, le juge de paix doit être un arbitre accueillant, un conciliateur mais avec toute la rigueur requise en gardant cependant un aspect humain car ne dit-on pas souvent : ce n'est pas la Justice qui règne mais c'est l'ordre. C'est partiellement vrai car à travers le juge de paix, il y a le côté humain qui prédomine.

Je vous remercie de votre attention et je suis à votre disposition pour les éventuelles questions.

Giovanna CORDA

Première échevine

Commune de Boussu

Monographie

Boussu est une commune boraine située sur l'axe Mons-Quévrain, d'une superficie de 20 kilomètres carrés, de 20.038 habitants – dont 80,70% de nationalité belge, 48% de sexe masculin, 24,62% d'hommes sans diplôme ou possédant un diplôme d'école primaire, 19,76% de femmes sans diplôme ou possédant un diplôme d'école primaire.

Le taux de chômage s'élève à 33%.

Boussu dans la Zone de police

Boussu fait partie de la zone boraine qui compte cinq communes, quatre contrats de sécurité pour 10.000 habitants.

Sur le plan zonal, on déplore des vols qualifiés dans les habitations, une criminalité violente, une délinquance urbaine et une insécurité routière importante. Ces faits ont été établis sur base de statistiques criminelles, statistiques de proximité et d'enquêtes d'opinions dans les quartiers.

Statistiques 2003 – Service de prévention

En septembre 2001, le Conseil communal donnait son accord pour la création d'un service de prévention. Le contrat de sécurité a vu, quant à lui, le jour le 1er janvier 2002.

Deux échevins sont porteurs du projet : il s'agit, d'une part, de Monsieur l'Echevin Guery, évaluateur chargé des affaires sociales et de la famille et, d'autre part, de moi-même, en ma qualité de Première échevine, chargée de la jeunesse et des quartiers.

L'aspect " Sécurité " du contrat de sécurité est pris en charge par une équipe de vingt APS (Agents de Prévention et de Sécurité), complétée par dix agents supplémentaires dès 2004. Les tâches de ces APS sont

fortement axées sur la prévention : mode opératoire avec les quartiers (transmis d'observations, contacts population, etc.).

Les opérations de prévention sont, quant à elles, mises sur pied par la maison de quartier qui organise des actions de “dynamique de quartier”.

Quartiers : participation des habitants

Sept réunions de quartier ont eu lieu de février à juin 2002. Les citoyens ont été invités à participer à ces réunions par lettre personnelle. Dès la première réunion, les représentants de l'assemblée ont été élus et présentés au Conseil Consultatif Communal de Prévention en décembre 2002. Dès janvier 2003, les réunions des commissions de quartier ont été systématisées³³.

Structure participative, outils et méthodes

Ces commissions sont de véritables “espaces sociaux de parole”. L'attitude *positive* est fortement induite par ces commissions, l'accent est mis sur les ressources plutôt que sur les problèmes. Les participants sont des acteurs plutôt que des observateurs.

Les rapports des APS ainsi que les fiches participatives des cercles de qualité sont pris en considération lors de ces commissions. L'accent est mis sur l'importance de la communication et du feed-back, les collaborations interpersonnelles, les interservices, le partage des ressources et l'importance de l'évaluation périodique et sommative.

Projet “ Prévention de quartiers ”

Le projet “prévention de quartiers” a été mis sur pied en janvier 2003. Il consiste en l'organisation d'activités socio-pédagogiques intergénérationnelles et transculturelles dans les maisons de quartiers. Il a également pour objectif de créer un réseau de partenaires. Des activités phares seront organisées dans le courant de l'année

33. Voir en annexe, le procédé de cheminement des dossiers introduits auprès des commissions.

2003 ayant pour thèmes : “ Foyer moderne, quartier en jeux... ”, “ Brigade du bien-être ”, etc.

Programme intégré de prévention et de sécurité 2004

Ce programme bénéficie d'un financement public dans le cadre du contrat de sécurité et de prévention.

Les réalisations prévues en 2004 sont le plan ZEN de la Région wallonne, la possibilité d'engager deux APS supplémentaires dans le cadre du plan activa, la possibilité de former des “ intervenants de proximité ”, le Proxibus et la mise sur pied d'un “ espace échanges ” au sein des Maisons de quartiers.

Programme intégré de prévention et de sécurité, contrat de bien-être (sérénité), dont les éléments directeurs fondamentaux sont :

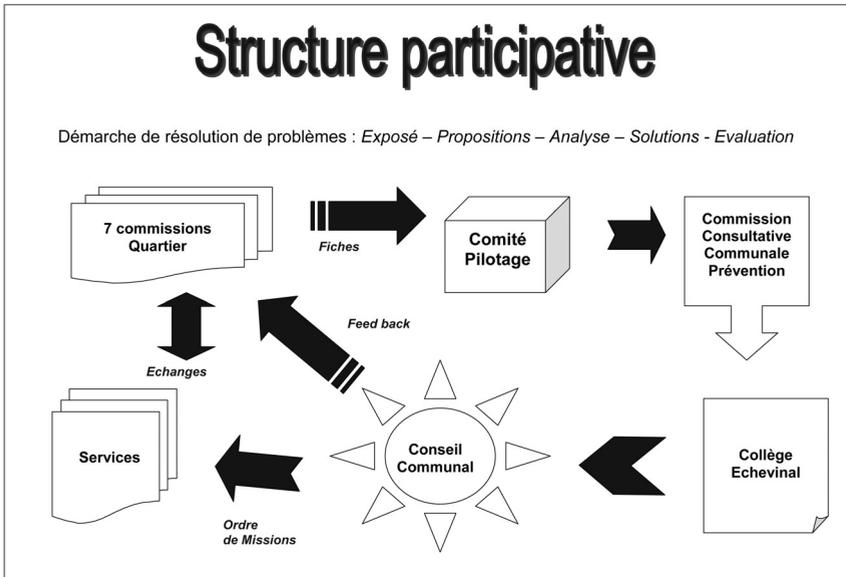
- comprendre.
- Communiquer.
- Echanger.
- Responsabiliser.
- Agir ensemble avec discernement.
- Réinvestir l'espace de vie.

Je vous remercie de votre attention et je suis à votre disposition pour les questions éventuelles.

Annexe A – Exemple de synthèse pour le Conseil consultatif communal de prévention

<p>Quartier N°1 (Chauffours, Escoufiaux, Alliance...) représenté par Monsieur Jean G. et Madame Isabelle H.</p> <p>CONSEIL CONSULTATIF COMMUNAL DE PREVENTION DU</p> <p>12 FEVRIER 2003</p>				
Exposé de la situation	Proposition d'amélioration	Evaluation des moyens		
		Humains	FINANCIERS	Légaux/ administratif
I. Présence jeunes dans les rues jusqu'à tard le soir. Ex. : à l'alliance, présence d'une fille de 12 ans dans un groupe jusqu'à 2H00 du matin à l'insu des parents	Présence des éducateurs dans les rues	Prévention Boussu Police Associatif	Dossier subside auprès de la CF et du Fédéral	Contrat de prévention Reconnaissance Travail de rue
II. Arrêt de bus à l'Alliance : initialement l'arrêt ne servait que le dimanche, à présent, c'est permanent → vandalisme & saleté, peut-on rétablir la situation initiale ?	Rétablir la situation initiale : Voir Tec par rapport à l'arrêt Vandalisme et saleté	Etude du service prévention Boussu : projet d'une brigade (2 ou 3 personnes) de proximité pour petits travaux d'intérêts publics	Dossier à proposer au CE partenariat logistique : prévention et travaux	Partenariat Prévention et maison de justice Encadrement technique (Contrat Prévention, Logistique Travaux)

Annexe B – Organisation de la structure participative dans la commune de Boussu



III. CONCLUSIONS DE LA SESSION

Thierry VAN GULICK

Journaliste

Que donner comme conclusion ? Quels sont les grands axes à retenir ?

Police de proximité et proximité de la police ? La question est posée.

Règlement de police ou Charte de valeur ? Il s'agit d'une question de mentalité.

On constate un manque d'attractivité financière de la fonction d'agent de quartier.

Proximité géographique pour les uns, proximité physique pour les autres.

Le partenariat avec la société civile est important.

La fonction d'agent de quartier a longtemps été considérée comme une punition, d'où le besoin d'une meilleure formation pour ces policiers de quartier exerçant une mission fondamentale.

Plus de bleu dans la rue, oui... mais cela ne va pas de soi.

On constate un manque de crédibilité. Un manque de visibilité aussi, les opérations spectacles, on en connaît les limites et les arrière-pensées.

La criminalité, c'est quoi ? Il faut comprendre et faire la part des choses dans les demandes du public.

Le bon sens et la souplesse sont nécessaires. En effet, la police de proximité n'est pas la panacée à tous les maux de la société, mais elle peut s'investir dans la société par le biais d'une collaboration avec les autorités communales et la Justice de paix.

Agent de quartier et juge de paix, même combat ? Ces fonctions nécessitent beaucoup de talent et de savoir.

Une question reste, selon moi, posée : la proximité fait-elle baisser la criminalité ou le sentiment d'insécurité, cela peut peut-être faire l'objet d'un autre débat...

Je remercie les intervenants et le public présent.

SESSION RÉGIONALE

BRUXELLES

18 NOVEMBRE 2003



Serdu

I. INTERVENTIONS LIMINAIRES

LA PROBLÉMATIQUE, LES DIFFICULTÉS ET LA NÉCESSITÉ DE L'IMPLÉMENTATION DE LA PHILOSOPHIE DE LA POLICE DE PROXIMITÉ

Théo VAN GASSE

Commissaire de police

Responsable du projet pilote “ Police de proximité ”

Zone Bruxelles-Nord

Monsieur le Président,

Mesdames, Mesdemoiselles, Messieurs,

Dans le cadre de ce cycle de demi-journées de réflexion sur ce que j'appellerai “ la problématique, les difficultés mais aussi la nécessité de l'implémentation de la philosophie de la police de proximité ”, je voudrais m'entretenir avec vous de plusieurs aspects :

- brièvement, le projet pilote de police de proximité initié par CGL ;
- les initiatives prises dans la zone Bruxelles-Nord en cette matière ;
- les réalisations futures ;
- un exemple de partenariat vraiment bien réussi et
- les difficultés que nous rencontrons.

1. Le projet pilote

Afin de connaître les goulets d'étranglement et les effets de l'implémentation de cette philosophie et de pouvoir développer des initiatives au niveau fédéral permettant d'appuyer une implémentation générale (formation, information, réglementation), il a été décidé de créer un projet pilote avec quelques zones de police morphologiquement différentes, dont la zone Schaerbeek - Saint-Josse - Evere.

Comme vous verrez dans mon troisième point, ces objectifs se réalisent.

Par zone de police, un chef de projet a été désigné ainsi que deux inspecteurs de quartier. Pour notre zone, nous avons opté pour quatre inspecteurs de quartier (deux néerlandophones et deux francophones).

La formation devrait s'étendre sur sept phases entre avril 2002 et janvier 2005 : 1) légitimité et portée, 2) orientation externe, 3) partenariat et résolution des problèmes, 4) rendre compte et rapport de sécurité du quartier, 5) mesurer et évaluer, 6) création d'une cellule de gestion et 7) implémentation générale au sein de la zone.

Les deux premières phases visaient surtout le développement des capacités de communication et des aptitudes sociales. La première phase comprenait le *teambuilding* (apprendre à travailler en équipe), la philosophie de la police de proximité, apprendre à parler devant un public, "l'assertivité" (communiquer consciemment), les changements et résistances. La deuxième phase comprenait les limites de la police, l'organisation des réunions (comment, agenda, rapport), la négociation (situations *win-win*), le *coaching* et l'environnement multiculturel (discrimination et préjugés).

Le "*nulmeting*" (zéro tage), initialement prévu avant la première phase, n'a été fait qu'au mois d'avril 2003 et uniquement pour les unités pilotes néerlandophones. Les conclusions ont été communiquées et débattues au mois de juin.

Lors d'une réunion entre chefs de zone, plusieurs zones ont exprimé le souhait de ne plus être tenues au timing initialement prévu et ceci notamment pour cause de charge de travail. Il a été décidé que CGL

et DGP allaient offrir un appui plus personnalisé aux zones pilotes. Dès lors, chaque zone a pu faire connaître ses besoins, surtout en matière de formation. DGP examine actuellement les possibilités.

Entre-temps, une visite de quelques corps de police néerlandais a été organisée les 4 et 5 novembre 2003.

La troisième phase est actuellement postposée pour raison de disponibilité des formateurs fédéraux.

2. Qu'avons-nous fait dans notre zone en cette matière ?

Tout d'abord, en dessinant, début 2002, l'organigramme de notre zone de police, nous avons immédiatement tenu à développer deux aspects importants pour l'implémentation d'une pratique effective de police de proximité : la territorialisation et la décentralisation. En effet, notre zone comprend cinq commissariats décentralisés et autonomes, où toutes les fonctionnalités sont présentes.

Suite au projet pilote, nous avons estimé qu'il nous était impossible de travailler à deux vitesses : des inspecteurs de quartier formés et d'autres pas. Dès lors, nous avons demandé à ce qu'une formation soit organisée pour le reste de nos inspecteurs de quartier. La formation transitoire "inspecteur de quartier" a vu le jour et presque tous nos inspecteurs de quartier ont pu la suivre.

Du fait que la philosophie de la police de proximité doit être soutenue tant par les dirigeants que par la base, nous avons organisé au sein de la zone un séminaire d'un jour pour tous nos officiers (sensibilisation, philosophie, rôle de l'officier et de l'inspecteur de quartier).

Dans le cadre du plan zonal de sécurité, nous avons inscrit un plan d'action PP (police de proximité) comprenant cinq volets :

- le rapport de quartier trimestriel permettant à la direction de la zone d'avoir une vue globale de chaque quartier et ceci en concertation avec l'inspecteur de quartier, lequel doit aider à interpréter correctement les chiffres de criminalité. En effet, la

perception de la criminalité par la population est à mon sens plus importante que les chiffres bruts.

- Un vade-mecum permettant à l'inspecteur de quartier d'orienter correctement le citoyen pour les matières qui ne nous incombent pas (éclairage public, etc.).
- La communication avec la population. Dans ce cadre, nous avons élaboré des dépliants reprenant par commissariat et par quartier le nom, la photo et le numéro de téléphone de chaque inspecteur de quartier. Ces dépliants ont été déposés dans chaque boîte aux lettres.
- La formation. Cet axe reprend la formation de tous nos inspecteurs de quartier.
- L'îlotage. Nous estimons qu'un inspecteur de quartier doit avoir la capacité de se balader dans son quartier sans dossiers à traiter, sans pression de temps, tout en étant accessible pour le citoyen. Pour cette année, nous voudrions obtenir que 10 % de cette capacité soient octroyés à l'îlotage. Notre objectif final en cette matière est d'arriver à 33 % d'îlotage, 33 % de présence sur le terrain afin d'effectuer le travail qui incombe à l'inspecteur de quartier et maximum 33 % de travail de bureau.

Voilà pour notre plan d'action police de proximité pour 2003.

Sur initiative des bourgmestres, quasi tous les quartiers ont eu une réunion de quartier, où l'organisation de notre corps a été expliquée, ainsi que la politique en matière de police et de prévention.

Actuellement, nous sommes occupés à créer des équipes de quartier. Nous voulons que les autres fonctionnalités soient davantage impliquées dans ce qui constitue notre préoccupation principale : la qualité de vie dans les quartiers.

Ces équipes de quartier sont composées de l'inspecteur de quartier, lequel doit être la personne de référence pour le citoyen et, dès lors, le moteur de l'équipe, l'"apostilleur", un agent de circulation et une ou plusieurs équipes d'intervention. Lors des réunions, d'autres person-

nes peuvent être invitées : membres de l'enquête locale, du service famille-jeunesse, etc.

3. Nos projets pour l'avenir

Primo, établir une stratégie de communication concernant la valorisation de la fonction d'inspecteur de quartier. Il nous semble en effet primordial que, si nous voulons effectivement que l'inspecteur de quartier devienne celui que nous souhaitons, cette fonction soit tout d'abord reconnue au sein même de l'organisation. Nos meilleurs éléments devraient exercer cette fonctionnalité.

Secundo, pour 2004, nous voudrions obtenir une intégration générale de la philosophie auprès des autres fonctionnalités. En effet, comme vous le savez, la philosophie de la police de proximité ne se limite pas au travail de quartier. Lorsque l'on parle de police de proximité, il ne faut pas que l'on ne se focalise que sur les cinq piliers. Il faut à mon sens commencer à travailler sur une attitude générale. Nous sommes là pour la population et pas à cause d'elle.

Un partenariat exemplaire dans un quartier bien viable pourrait être anéanti à cause de, par exemple, la verbalisation en matière de circulation effectuée par un auxiliaire peu futé et individualiste. Au travers de ces équipes de quartier, nous voulons obtenir l'implémentation de cette philosophie et cette attitude auprès de tout notre personnel.

4. Les difficultés rencontrées

Ce qui précède vous paraît sans aucun doute très ambitieux. Eh bien, nous le sommes. Parce que nous sommes convaincus qu'un travail policier répondant entièrement à la philosophie de la police de proximité se situant dans une approche globale et intégrée aura pour résultat des quartiers plus viables, une diminution du sentiment d'insécurité et surtout une diminution de la criminalité.

Mais tout ce qui brille n'est pas or. Nous rencontrons de grosses difficultés : les moyens en personnel et matériel, le recrutement des inspecteurs de quartier et la formation en général.

Je ne veux pas approfondir le premier point parce que ce n'est pas de notre ressort. Cela ne dépend pas de la police mais du gouvernement. Nous ne pouvons que le signaler.

Le deuxième point, le recrutement d'inspecteurs de quartier, nécessite une explication. Le profil de l'inspecteur de quartier est exigeant. Comme je l'ai déjà dit, il devrait être notre meilleur élément. Mais en dehors de l'honneur de pouvoir être la personne de référence pour le citoyen et l'autonomie que nous pouvons lui offrir, nous n'avons rien d'autre à offrir. Au contraire, l'inspecteur de quartier perd de l'argent : moins de dominicales, moins d'heures de nuit, moins d'indemnités de repas. Et la fameuse prime de proximité, me direz-vous ? Eh bien, au lieu d'être un stimulant pour la fonction d'inspecteur de quartier, elle est octroyée à tout le cadre de base étant en contact avec le citoyen.

Une deuxième réflexion dans ce cadre-ci : même au sein de la police, que ce soit au niveau fédéral ou local, la fonction judiciaire est toujours plus estimée. On est meilleur flic à la judiciaire. Arrêtons un peu avec cette idée. Chaque policier, quoi qu'il fasse, est important. Nous sommes tous un maillon dans la chaîne. A part égale. D'ailleurs, l'on pourra peut-être déjà commencer par mieux présenter cette fonction d'inspecteur de quartier dans les campagnes de recrutement.

En ce qui concerne la formation, c'est une autre paire de manches. Ne sommes-nous pas responsables de la forme, du contenu et des objectifs de la formation policière ? Alors, que quelqu'un m'explique comment il se fait qu'un inspecteur qui sort de l'école de police ne connaît qu'une chose : l'intervention, Miami Vice, Starsky et Hutch ?

Je pense qu'au niveau de la formation de base, ainsi qu'au niveau des formations continues et barémiques, il y a du travail à faire. Cette philosophie, ne devrait-elle pas être le fil rouge de l'instruction ? Du début à la fin ? Ne devrait-on pas mettre davantage l'accent sur l'approche globale et intégrée, sur la nécessité d'un partenariat large basé sur une confiance mutuelle ?

Je ne veux pas jeter la pierre aux écoles de police. Elles suivent les programmes établis. Changeons les programmes, adaptons-les aux besoins réels du travail actuel de police.

5. Un partenariat réussi

Je ne veux pas entrer dans le débat sur le pourquoi et le comment d'un partenariat. Je veux simplement vous donner un exemple de quelque chose qui marche très bien.

Début 1998, le quartier Nord à Schaerbeek (rues Brabant, Verte, Dupont, Quatrecht, etc.) connaissait un sérieux problème d'insécurité. Les élèves et professeurs d'instituts scolaires comme le Vlekho et St-Lucas étaient victimes de vols et d'agressions. Le taux de vols de et dans véhicules était en hausse. Les employés de différentes sociétés s'organisaient pour faire le déplacement vers la gare du Nord ensemble (cinquante à deux cents mètres).

Suite à plusieurs lettres de la part du conseil d'administration du Vlekho adressées à différents ministres et au bourgmestre de Schaerbeek, M. Boven, chef de corps de la police de Schaerbeek, et moi-même, à l'époque commandant de la brigade de gendarmerie de Schaerbeek, nous avons eu un entretien avec la direction de cet institut. Nous leur avons exposé que nous allions y travailler tant par une présence policière accrue que par une enquête judiciaire, mais que cet effort ne pouvait être maintenu éternellement. Que, dès lors, il fallait que l'espace public, libéré de la criminalité, soit occupé par d'autres personnes. Nous leur avons proposé de réunir les différents instituts, sociétés et associations présents sur le quartier afin de réfléchir à la question.

Suite à quelques réunions, un groupe de travail est né. Il est constitué de l'institut Vlekho, représentant les instituts scolaires, de l'asbl Wijkpartenariaat, représentant les habitants, de la police, et du RISO Bruxelles à travers l'asbl City Mined. Ce groupe de travail a été le début d'un partenariat plus large et fin 1999, début 2000, l'asbl Limite Limiet est née.

La mission de cette asbl est de contribuer au développement de la viabilité du quartier sur le plan des aspects sociaux, économiques et culturels. Elle se veut une plate-forme de concertation où les différents acteurs présents dans les quartiers peuvent se rencontrer, échanger des idées et s'entraider afin de défendre les différents intérêts. Sur le

site internet, vous pouvez prendre connaissance des différentes initiatives qui ont déjà été prises.

Mais le plus important résultat de tout ce partenariat est que le quartier ne connaît quasiment plus de criminalité. Le directeur d'une des écoles me l'a encore confirmé la semaine dernière. Il me disait qu'il trouve le quartier très sécurisant.

Conclusions

La traduction de cette philosophie à l'attention des différents cadres du personnel n'est pas une sinécure et ne sera pas réalisée " en deux temps trois mouvements ". Une nouvelle culture d'entreprise ne se crée pas en quelques mois et connaît évidemment des résistances. Mais je suis confiant : nous sommes sur le bon chemin.

Je suis et je reste persuadé qu'à travers une réelle implémentation de la philosophie de la police de proximité, nous réussirons à diminuer encore plus la criminalité, à diminuer le sentiment d'insécurité et à améliorer la qualité de vie dans les quartiers.

Avant de passer la parole, je voudrais faire un appel aux zones bruxelloises. Il me semble nécessaire, en tout cas utile, de créer un réseau pour tout ce qui concerne la police de proximité et la qualité du service fourni. L'échange d'idées, de bonnes pratiques et d'expérience ne pourra qu'être bénéfique pour tous.

Je vous remercie pour votre attention.

UN CLICHÉ INSTANTANÉ D'UN SERVICE DE PROXIMITÉ

Raoul BERTELS

Commissaire de police

Responsable de la Police de proximité

Zone Montgomery

Introduction

Pour ma part, mon intention est de faire un état des lieux le plus objectif possible de la situation de la police de proximité au sein de la zone à laquelle j'appartiens.

Pour la situer, et me situer, il s'agit de la zone Montgomery comprenant Woluwe-Saint-Pierre, Woluwe-Saint-Lambert et Etterbeek. Cette zone de police regroupe environ 130.000 habitants.

Il existait, avant la réforme, un corps de police urbaine dans chaque commune ainsi que deux brigades de gendarmerie : la brigade d'Etterbeek couvrant les communes d'Etterbeek et d'Ixelles et la brigade de Woluwe, couvrant les deux Woluwe, Kraainem et Wezembeek Oppem. Compte tenu de ce paramètre, une cinquantaine de personnes venant de ces deux brigades ont été intégrées à la zone lorsque le moment fut venu. Actuellement le cadre prévoit 501 personnes, la zone en rémunère 440, cadre opérationnel et logistique compris. Le déficit s'élève donc à environ soixante personnes. Il faut savoir aussi que le cadre auquel on a réfléchi et que nous appelons " idéal " a été fixé à 611 personnes.

La zone est structurée en différents départements : personnel et logistique, intervention et recherche, opérations et mobilité et département des divisions. C'est à ce dernier que j'appartiens. Il comprend les accueils locaux (ex-gardes), les services de proximité (ex-inspecteurs de quartier), une brigade canine et le service de médiation locale. Une division est présente sur le territoire de chaque commune. Elles comportent chacune, outre des services annexes, un accueil, une

proximité et une médiation. Il est clair que le thème de cet après-midi étant la police de proximité, je ne vais pas m'étendre sur l'aspect "proche du citoyen" propre à tout policier quel que soit sa fonction ou le département dans lequel il agit.

Globalement, quarante-deux fonctionnaires de police font organiquement partie des différents services de proximité. Ils sont répartis dans les trois divisions avec quelques différences dans le nombre de personnes. Ces différences sont dues à des charges de travail, des configurations urbaines ou à d'autres éléments particuliers qui ont été pris en compte.

Le fond du tableau étant brossé, voyons maintenant à quelles tâches étaient et sont actuellement employés nos inspecteurs de proximité. Par le passé, être "inspecteur de quartier" n'était pas un grade mais une fonction bien identifiée par tous les intervenants, que ce soit la population, les autorités communales ou judiciaires. En bref, leurs missions étaient de :

- satisfaire à toutes les demandes d'inscription envoyées par les services de la population en vertu de la loi et la vérification de la réalité de la domiciliation des candidats à l'inscription.
- Répondre aux diverses demandes d'huissiers ou d'autres acteurs autorisés afin de procéder à diverses enquêtes relatives à des particuliers ou à des sociétés.
- Procéder à toutes sortes d'enquêtes : domiciliation, état civil, secondes résidences.
- Répondre aux nombreuses demandes des parquets : amendes impayées, personnalité, solvabilité.
- Procéder à de nombreuses enquêtes à la demande des officiers suite à des dossiers en cours et assurer des services d'ordre communaux tels braderies, marchés.

Comme chaque inspecteur de quartier était attaché à son quartier, il tissait des liens privilégiés avec sa population, connaissait les problèmes et les attentes, pouvait prévenir les problèmes et y trouver des solutions. En fait l'inspecteur de quartier jouait souvent un rôle de

“juge de paix” dans le domaine de nombreux conflits, qu'ils soient déclarés ou latents. A ce sujet, leur présence aux abords des écoles était une précieuse source de renseignements.

1. Actuellement

Les missions sont restées essentiellement les mêmes, mais il a fallu y ajouter les missions dites fédérales et les missions imposées par la capacité hypothéquée. Pour respecter l'esprit de la LPI, le cadre des inspecteurs de proximité a été étoffé et des policiers avec beaucoup moins d'expérience ont fait leur apparition. Les anciens ont donc dû les former au détriment de leur présence dans leurs quartiers. Les plus anciens ont fait valoir leur droit à la retraite. D'autres n'ont pas vraiment envie de se remettre en question (question d'âge aussi). On constate donc une diminution significative de la présence des inspecteurs de proximité dans les quartiers.

On constate également qu'il ne suffit pas de faire se promener des policiers à pied pour leur faire faire de la “proximité”. Ce genre de mission rassure la population par la vue d'un uniforme, mais ces patrouilles ne sont pas orientées vers une présence profonde dans les quartiers. Policier de proximité est un métier qui s'apprend et, hormis pour certaines tâches, on ne remplace pas un policier de proximité au pied levé. Ce qui veut dire, en étant quand même un peu manichéen, que “capacité” ne signifie pas nécessairement “capable de”. D'autre part, la présence aux abords des écoles est assurée par un autre département et, dans le meilleur des cas, l'information éventuellement collectée arrive aux oreilles de l'inspecteur de proximité avec un retard navrant.

2. Pourquoi toutes ces difficultés ?

A cet égard, quelques éléments de réponse peuvent être avancés :

- le manque de polyvalence.
- Le manque de connaissance des langues.
- Le manque d'adéquation entre les contraintes de la LPI et la réalité du terrain (cadre, missions) : un inspecteur de proximité qui

a dû assurer une mission de maintien de l'ordre en soirée ou de nuit n'était pas dans son quartier la veille et ne le sera pas le lendemain.

- Le désintérêt des administrations communales par rapport aux choses de la police : “ Vous ne faites plus partie du personnel ” est une chose que l'on entend souvent.
- La coupure ou à tout le moins la réduction de certaines connexions informatiques.
- La perte du contact avec le citoyen et donc le manque de connaissance, du fait des cycles de mobilité.

3. Que faire ?

Malgré mon vœu initial d'être le plus objectif possible, de ne faire ni projection ni critique, et par rapport à tout ce que je viens de dire, il me semble que la première priorité n'est pas nécessairement et obligatoirement d'avoir plus de personnel à notre disposition... quoique cela faciliterait grandement l'exécution de nos missions.

La première priorité pourrait se trouver dans une plus grande stabilité de notre personnel dans la mesure où, instaurer une polyvalence avec des policiers habitant au diable Vauvert s'apparente à un treizième travail pour Hercule : ceux-ci font parfois plus de cent cinquante kilomètres dans chaque sens pour garder leur emploi, ne connaissent ni les rues, ni les quartiers, ni les habitants, ni leur langue, ni les autorités administratives de ces zones (qui restent importantes même si, sans avoir perdu leur pouvoir de police, elles ont perdu une partie de leur pouvoir sur la police, dans les zones pluricommunales en tout cas). A ce sujet, j'aime relater le dialogue de sourds - qui n'est heureusement qu'une anecdote, mais qui dans d'autres circonstances se serait révélé dramatique - de ce bourgmestre unilingue francophone qui téléphone au service de l'accueil local de la division de police installée sur le territoire de sa commune et qui est “ tombé ” sur un cadre de base récemment détaché de la DAR (Direction de la réserve générale) unilingue néerlandophone et habitant à Genk. Je vous laisse deviner ce qu'ils se sont dit... ou plutôt ce qu'ils ne sont pas parvenus à se dire. Quoi qu'il en soit, le bourgmestre

tre n'était pas heureux et je pense qu'on peut le comprendre. De plus, et il faut non seulement les comprendre mais encore l'admettre, ces jeunes gens et jeunes filles n'ont qu'un seul objectif qui est légitime et licite : celui de se rapprocher de leur domicile et de tout ce que cela implique au niveau de leur affectif.

Voici donc un cliché instantané d'un service de proximité parmi d'autres. Dans une même zone, les choses peuvent être différentes d'une commune à l'autre. Cela dépend parfois de l'existence de contacts personnels privilégiés. Je n'ai volontairement pas voulu proposer ou imaginer des solutions. J'estime qu'en tant que fonctionnaire de police, je me dois, dans ce débat, de rester dans les limites du constat dont la prise de conscience formelle pourra servir d'éventuel support à un débat de fond.

EN QUÊTE DE PRÉVENTION

Jean-Louis HERZEELE

Commissaire de police
Responsable de la Cellule “ Matonge ”
Zone de Bruxelles-Capitale-Ixelles

Mesdames, Messieurs, Chers Collègues,

Je ne peux qu’encourager l’initiative qui a été prise par le Centre d’études sur la police. Une étude sur la police ne peut être qu’enrichissante et une implication extérieure ne peut qu’être bénéfique pour le fonctionnement de cette machine à respecter les règles qu’est la police - c’est du moins la conception que certains en ont d’une façon très restrictive. La police doit être ouverte à l’extérieur et transparente.

J’ai donc volontiers accepté l’invitation qui m’a été adressée de transmettre l’expérience que nous avons acquise sur le terrain, et plus précisément dans le quartier Matonge à Ixelles.

Je ferai mon exposé en trois parties soit une introduction dans laquelle je vais essayer de situer brièvement la problématique de ce quartier haut en couleur. La seconde partie sera consacrée à la police de proximité et la façon dont elle est appliquée dans ce projet pilote (via des exemples). Et enfin, en troisième partie, j’aborderai les conclusions.

Introduction

Pour mieux situer le cadre de nos activités, je propose de faire un petit détour dans le temps.

Historiquement, la création du quartier Matonge remonte à l’immigration congolaise depuis l’indépendance du Congo en 1960. Dans un premier temps, des diplomates et étudiants boursiers s’y sont installés en raison de la proximité de la Maison Africaine, d’une part, et de

l'ambassade du Zaïre et de l'Université libre de Bruxelles, d'autre part.

En 1982, Mobutu décide de ne plus octroyer de bourses aux étudiants et, dès lors, la seule manière d'entrer en Belgique consiste à demander l'asile politique, ce qui modifie les caractéristiques des populations qui s'installent dans le quartier Matonge qui devient plus populaire et qui présente progressivement des similitudes avec l'ambiance du quartier Matonge à Kinshasa. Matonge Ixelles devient donc le carrefour par excellence de rencontre de toutes les ethnies africaines implantées ou de passage en Belgique, voire en Europe. Lieu de rencontre et de retrouvailles des Africains, lieu de quatre cents commerces dont quarante salons de coiffure et cent vingt cafés-restaurants typiques, auxquels s'ajoutent des boutiques et épiceries aux denrées exotiques, Matonge présente les caractéristiques d'un quartier haut en couleur.

Les conflits ethniques en Afrique dans les années 90 provoquent un afflux massif de réfugiés à Matonge. Dans le même temps, les autorités communales ne mesurent pas suffisamment les conséquences de ces bouleversements sur les populations africaines implantées dans le quartier et qui se traduisent notamment par une absence de politique d'insertion, d'accompagnement et d'encadrement des jeunes sur lesquels les familles africaines ont de moins en moins prise. Le choc culturel qui résulte de ce déracinement est encore renforcé par les difficultés d'accès à l'emploi, au logement ou à l'aide sociale, ce qui a pour conséquence une marginalisation de bon nombre de jeunes pour lesquels la délinquance constitue la seule issue. Matonge est devenu une poudrière qui n'attendait qu'une étincelle pour s'enflammer ; une " cuisine du diable " où des bandes rivales tentaient de s'approprier le territoire et où des délinquants spécialisés dans le recel et la vente de produits stupéfiants en avaient fait leur terrain de chasse et base de repli préférés. Dans cette zone de non-droit, les forces de police n'étaient évidemment pas les bienvenues, au grand dam des commerçants et de la population du quartier, victimes de vols, menaces et dégradations diverses...

C'est dans ce contexte qu'il faut situer les émeutes du mois de février 2001 au moment de l'affaire " Fololo " où un jeune dealer présumé a été abattu par un policier. La colère manifestée par la communauté

africaine s'inscrit dans une logique de solidarité par rapport au décès d'un membre de la communauté, non pas pour le défendre en tant que dealer, mais pour exprimer un sentiment de révolte contenu depuis des années.

La mise en place de la nouvelle majorité à Ixelles coïncide avec ces émeutes qui ont permis au Collège de dresser un constat alarmant sur la situation du quartier et de ses habitants. La volonté était d'instaurer un dialogue dans le quartier qui se traduit notamment par une nouvelle approche policière. Il est alors décidé de mener un projet pilote dans le quartier Matonge basé sur la politique de la main tendue et dont la cellule Matonge devient le moteur.

1. Cellule Matonge et police de proximité ou *community policing*

La cellule Matonge voit donc le jour début avril 2001. Cette cellule n'est composée à ce moment-là que de quatre volontaires dont trois inspecteurs et un inspecteur principal (actuellement nous sommes quatre fois plus nombreux, auxiliaires compris). Cette cellule s'inscrit dès le départ dans la nouvelle philosophie policière dite de proximité, c'est-à-dire une police préventive, proche du citoyen, permettant d'instaurer un climat de confiance, basé sur l'écoute et le dialogue. Les membres de cette cellule sillonnent quotidiennement, en uniforme, le quartier tout en traitant les dossiers qui leur sont confiés et forgent des contacts avec la population et les associations.

A cet égard, il faut souligner qu'il a été très difficile de trouver des volontaires ayant un profil déterminé, tant les collègues étaient opposés à la création de cette cellule préventive, la police ayant pour eux un rôle répressif.

Cette nouvelle approche a nécessité des formations spécifiques, notamment en matière de communication et de négociation interculturelle (Centre Bruxellois d'Action Interculturelle). Une autre formation a été suivie auprès du Projet Lama afin de mieux comprendre les problèmes liés à la drogue et de ne pas toujours considérer les usagers comme des criminels.

Le but de ce projet pilote était de redynamiser ce quartier et de le rendre accessible à tous ceux qui veulent savourer les ambiances chaleureuses de l'Afrique au cœur de l'Europe et une vitrine interculturelle aux portes d'Ixelles. Un exotisme à découvrir afin de mieux se connaître et se comprendre dans le respect des différences, alors que ce quartier était voué à la disparition tant la spéculation immobilière était de mise à cause du quartier européen voisin.

La première année de fonctionnement a été consacrée à créer un climat de confiance avec la population et les commerçants. Pas évident tant la méfiance était de mise après tout ce qui s'était passé dans ce quartier sensible. (Par exemple, lorsque les policiers patrouillaient dans Matonge, ils recevaient des noix de coco sur la tête et des verres étaient cassés pour entraver le passage des chiens policiers).

Donc, en même temps que de créer ce climat de confiance, il était impératif de dresser un inventaire des problématiques du quartier à la base du sentiment d'insécurité (ou de l'insécurité tout court) des commerçants et habitants (bandes rivales, stupéfiants, agressions, rackets, dégradations, commerces parallèles, etc.). Dans cette approche, la connaissance du quartier et de ses spécificités est primordiale et l'instauration de partenariats était de mise (ce qui a été fait dès septembre 2001). Ainsi il y a eu lieu d'impliquer les habitants et les familles par l'entremise du tissu associatif en créant des comités de quartier, en favorisant l'émergence d'associations de commerçants qui se sont structurés en asbl, ce qui a permis la constitution d'un réseau d'interlocuteurs représentatifs des populations implantées dans le quartier. Des exemples concrets de leur efficacité suivront.

L'inventaire des problèmes nous a également permis, très vite d'ailleurs, de savoir que le plus grand problème était situé dans la Galerie d'Ixelles, le cœur de Matonge ; un lieu propice à la délinquance du fait qu'il s'agit d'une galerie couverte, où rien ne se voit de l'extérieur et où la police n'allait plus. Pour faire face à cette délinquance, nous avons organisé, en collaboration avec la police de Bruxelles, des opérations de sécurisation (Alpha en juillet 2001 et nous en sommes à la lettre Omicron en octobre 2003). Les membres de la cellule ne participent pas aux opérations de sécurisation afin de ne pas mettre en danger leur travail de proximité ou leur intégrité physique lorsque le lendemain ils sillonnent seuls le quartier. Néan-

moins, leur expérience quotidienne sur le terrain nous permet de mieux connaître l'évolution de la délinquance et son déplacement. Ils sont cependant policiers et doivent, bien entendu, appliquer l'art. 29 du Code d'instruction criminelle et intervenir en cas de flagrant délit. Ainsi ils ont eux-mêmes déjà une quinzaine d'arrestations à leur actif.

Rien que les opérations, dites de sécurité, nous ont permis à ce jour d'interpeller deux cents jeunes dont trente-cinq ont été mis à la disposition du parquet, surtout du parquet jeunesse.

Pour en finir avec l'approche répressive, laquelle continue, je tiens à dire que les opérations de sécurisation sont peu efficaces au niveau judiciaire. Elles interviennent plutôt au niveau du sentiment d'insécurité que les gens peuvent ressentir. L'efficacité est optimale lors d'enquêtes plus discrètes, moins visibles, effectuées par des "chercheurs" [enquêteurs] en civil qui connaissent le terrain et qui utilisent les informations récoltées par les inspecteurs de proximité. Des enquêtes en profondeur durent plus longtemps, mais sont judiciairement plus efficaces.

Je voudrais revenir sur deux exemples concrets de partenariat.

2. Exemple 1 : la Galerie d'Ixelles

Dès la création de la cellule en avril 2001, des contacts ont été pris avec les commerçants de la Galerie d'Ixelles (lieu privé avec accès au public), victimes de la délinquance. Une association asbl "Commerces Matonge" a été créée en collaboration avec la police fin 2001. Il avait été convenu avec cette association et la commune d'Ixelles d'y installer un système de vidéosurveillance dans la galerie.

Le meurtre de Patrick dans la galerie (le 22 mars 2002) a bouleversé la longue procédure d'installation du système de vidéosurveillance. Il a également eu comme conséquence la prise d'un arrêté par le bourgmestre (du 26 mars 2002) dans lequel il est spécifié que la Galerie d'Ixelles sera fermée au moyen de grilles de protection à partir de 22h00 ainsi que les dimanches et jours fériés toute la journée, qu'une antenne de prévention sera ouverte à l'intérieur de cette galerie et qu'un système de vidéosurveillance sera installé dans la galerie. Le

meurtre de Patrick a permis au bourgmestre de prendre cet arrêté pour raison de sécurité. Ainsi, les longues procédures administratives ont été évitées. L'inauguration de ces installations a eu lieu en date du 26 septembre 2002 et tout le monde est très satisfait de cette initiative. La criminalité y est presque "à zéro". En effet, en 2001 pas moins de 134 crimes et délits y ont été constatés, alors qu'en 2002, il n'y en avait plus que 44, et en 2003 plus que 11. Ce résultat est le fruit du partenariat entre les commerçants, la commune et la cellule.

Les commerçants, très méfiants au début, étaient également déterminés. Ils s'étaient tous procuré des sifflets. Dès qu'un commerçant apercevait un suspect, il sifflait dedans. Du coup, tous les autres commerçants bondissaient de leur boutique pour siffler à leur tour. Le suspect, surpris, détalait alors, sinon les policiers de la cellule intervenaient.

3. Exemple 2 : l'asbl " Observatoire Ba YaYa "

Le meurtre de Patrick dans la Galerie d'Ixelles a fait prendre conscience à la communauté elle-même des problèmes qui peuvent exister en son sein, et en particulier avec les jeunes.

Des représentants de la communauté africaine sub-saharienne se sont formés en asbl avec l'aide de la cellule. Les membres de cette asbl, tous d'origine sub-saharienne, travaillent sur le terrain en partenariat avec les membres de la cellule. Ils sont l'interface entre les jeunes et la police. Ils encadrent les jeunes. Ils améliorent les contacts et favorisent les rencontres (par exemple, par du football en salle). Ils assistent les membres de la cellule lors des fermetures de la Galerie d'Ixelles (maintenant à 24h00 heures les vendredi et samedi pour des raisons économiques liées aux débits de boissons) et de la Galerie de la Porte de Namur qui, par contagion, a également installé des grilles de fermeture depuis quelque mois.

Conclusions

Une évaluation à mi-chemin du projet (trente mois sur les soixante de prévus) nous permet de dire que notre approche porte ses fruits et que nous devons travailler par palier. Après l'installation d'un climat

de confiance et la volonté de maîtriser la délinquance, il y a lieu de s'impliquer dans le respect des règles en général : stationnements, bruits et tapages, hygiène, propreté publique, etc.

En impliquant de plus en plus la population de près, nous lançons la démocratisation de la police (communément appelée *power-sharing* par les défenseurs de la *community policing*). Cela implique évidemment une collaboration intense entre les divers partenaires sur le terrain. La sécurité devient ainsi un objectif à responsabilité partagée.

Les autorités et les divers groupes de la population ont chacun leur rôle à remplir :

- en impliquant la population ou les groupes, les acteurs sont invités à résoudre certains problèmes eux-mêmes. De cette manière, ils sont concernés par la mise en place de priorités (suite aux réunions). Tous les services communaux doivent être impliqués (par exemple, le service propreté publique en sachant que le sentiment d'insécurité passe par là aussi). De par le fait d'encourager la prise en charge par chacun, le crime et l'anarchie peuvent être mieux maîtrisés. L'avenir est, à mon avis, dans la mise sur pied d'un système politique intégré. Et par la prise de conscience de l'acquisition d'un certain pouvoir, la population a le sentiment de posséder un certain contrôle sur les choses importantes de la vie courante et... le sentiment d'impuissance diminue. Garder de bons contacts avec la population permet de freiner la délinquance.
- Il faut aussi tenir compte des normes locales, parfois plus que des desiderata du code pénal. Matonge est un quartier vivant qui a ses spécificités. C'est l'Afrique au cœur de l'Europe. Un quartier populaire et sensible. La question était : faut-il raser Matonge pour éviter les problèmes qu'il peut amener ou faire vivre Matonge ? Un choix politique a été fait : Matonge doit être une vitrine multiculturelle, un lieu de rencontre et non un ghetto. Il faut néanmoins trouver un bon équilibre entre la vie spécifique du quartier et le droit au repos du citoyen.
- Une approche multidisciplinaire au niveau régional (et fédéral) à long terme est à mon avis impérative. Celle-ci doit tenir compte

des besoins de la population et surtout des jeunes afin d'éviter qu'ils ne tombent dans la délinquance ou la criminalité.

- Il faut s'attaquer aux causes et non pas aux symptômes de la délinquance.
- Une volonté politique est dès lors indispensable, sinon tous les efforts consentis seront voués à l'échec et le phénomène de déplacement de la criminalité (délinquance) aura lieu et rien n'aura été résolu.

Pour moi, il y a trois mots clés : *respect* (des jeunes), *dialogue* (climat de confiance dans la population) et *solidarité* (partage avec d'autres services et partenaires).

Enfin, je lance une suggestion pour une session ultérieure éventuellement : “ Faut-il ou non réformer la formation des policiers et si oui, comment envisager celle-ci ? ”.

Je vous remercie pour votre attention.

II. RÉACTIONS

Luc VANDERTAELLEN

Commissaire de police
Responsable police de proximité
Zone Bruxelles-Ouest

En réaction aux trois interventions, je souhaite aller plus en profondeur, surtout en ce qui concerne le premier point : les “ vision, mission et valeurs ”. Je crois que c’est avec ça que tout commence. Ces vision, missions et valeurs ne sont pas encore connues dans notre zone, pas encore définies. Cela pose certainement problème. Par ailleurs, on ne connaît pas les priorités internes : un jour, c’est ceci, un autre c’est cela. Et le deuxième problème est que, s’il y a priorité, elles ne sont pas connues par toute l’organisation policière. La conséquence est que cette proximité est toujours dans sa position isolée, pas du tout populaire. L’accent est toujours mis sur la réponse rapide, le *crime fighting*. Donc l’intervention policière urgente est toujours prioritaire.

Le deuxième aspect, et là je voulais tout de même un peu corriger ce qui a été dit au niveau de la formation : les écoles de police ont un rôle à jouer – et je crois qu’elles jouent leur rôle au niveau de la philosophie du *community policing* – mais il n’y a pas de suivi en interne. On a récemment fait un test au niveau de notre zone, concernant la connaissance des cinq piliers par les officiers, et ce n’est pas du tout le cas.

Quant à la question de la mesure. Il n’y a pas du tout de mesure au niveau de cette proximité, ni au sein des autres services de la zone. Récemment, je suis allé à une journée d’étude et ce n’est à ma connaissance pas le cas pour une grande partie des zones. Un intervenant disait à ce propos “ *Meten is zweten* ” [jeu de mot entre *weten*, savoir et *zweten*, suer]. Donc, ce n’est pas gagné !

Au niveau interne – je parlais de cette position isolée –, on a essayé de rendre des comptes au sein de notre zone. Et l’on est un peu de

drôles d'architectes : on a commencé à construire la façade, puis on a communiqué à la population l'existence de dix-sept cellules de quartier, donc de travail d'équipe au sein de la zone, mais finalement plus rien ne s'est fait. Et donc nous sommes conscients des démarches à faire mais c'est un travail assez difficile et il y a beaucoup d'attentes de la part de la population à l'égard de ces cellules de quartier. De grâce, ne faites pas la même chose que nous.

Alors, je constate également que l'on avait mis en place certaines choses au niveau de l'appui et du suivi, mais cette proximité reste toujours dans cette position isolée. On avait, par exemple, mis en place un système de personne de référence, de services centralisés qui devaient travailler en appui des services décentralisés, c'est-à-dire les cellules de quartier. Ça s'est mis en place quelques temps et puis tout est en train de chuter. On avait fait ça pour les services judiciaire, trafic, famille et jeunesse. Ce sont des choses qu'il faut absolument à nouveau re-dynamiser et nous en sommes conscients. Aux Pays-Bas, ils parlent de services centralisés qui adoptent cette proximité, le quartier ; ça s'appelle "*interne samenhang*", c'était un peu en s'inspirant de cela que l'on avait voulu travailler.

Comme Théo Van Gasse le soulignait tout à l'heure, il faudrait essayer d'avoir un tiers du personnel dans le quartier, en "temps libre" : l'inspecteur de quartier n'a pas sa valise avec lui, n'est pas chargé de missions administratives ni judiciaires. C'est surtout reporter un grand nombre de tâches aux cellules de quartier et surtout aux secrétariats de quartier. Le secrétariat de quartier est quelque chose à mettre en valeur et à re-dynamiser.

Au niveau des zones bruxelloises, nous sommes depuis peu zone test (pilote, labo) au niveau de la "qualité". On a eu un sérieux appui de CGL à ce niveau. La belle chose qui s'est produite au niveau de cette première session, c'est un grand lien entre les principes de qualité (et surtout les cinq parties prenantes) et les grands principes COP. Au niveau de ce réseau bruxellois, je n'attends qu'une chose : partager avec les autres zones l'expérience que nous avons eue lors de ce que nous avons mis en place dans notre zone. Cela en espérant toutefois pouvoir recevoir des autres zones, comme Schaerbeek, beaucoup plus d'informations concernant le COP et donc de s'échanger des bonnes pratiques.

J'ai aussi pu constater que donner des formations au sein des cellules de quartier n'est pas une chose évidente. J'essaie de le faire à présent au travers de projets en cours, au travers desquels ressortent les cinq piliers COP. Un exemple est le plan d'adoption des écoles où le policier de quartier formé va donner cours dans les écoles primaires et là les cinq piliers sont tout à fait clairs. Il fait le pas vers les écoles, le partenariat, la résolution de problèmes, il rend des comptes concernant ce qu'il a fait, même au sein de cette école. Les cinq piliers ressortent et je pense que c'est une bonne chose de le faire au travers de petits projets comme celui-là. Je vous remercie.

Pierre OTH

Commissaire de police
Responsable police de proximité
Zone Midi

Nous avons participé à une réunion préliminaire à l'école de police et j'ai préparé un petit texte. Je ne pourrai pas m'empêcher d'y faire référence. Cependant, en réaction à ce qui a été dit, il me semble que certaines choses ne correspondent pas à ma réalité de terrain. Je fais partie de la direction générale de la zone Midi. Je suis plus particulièrement chargé de la police administrative et des structures territoriales. Je suis donc " en plein " dans tout ce qui est police de proximité.

En réaction à ce qui a été dit, il y a d'abord une notion qui n'est plus tellement évidente, c'est celle d'inspecteur de quartier. Nous parlons plutôt d'équipe de quartier, de directeur de quartier, de cellule de quartier. Cette notion d'inspecteur de quartier, bien qu'elle existe encore, bien que certains membres du personnel soient encore inspecteurs de quartier par la force des choses, cette notion ne semble plus tellement évidente dans la structure actuelle.

On a aussi parlé de valorisation de la fonction. Il est tout à fait clair pour moi que le système, la police de proximité, va fonctionner à partir du moment où l'on y met des hommes qui se sentent impliqués dans le système, qui se sentent impliqués dans cette façon de " faire la police ". C'est vrai que quand on voit le nombre de policiers (nous avons dans la zone Midi 864 policiers), on en trouve quelques-uns qui se sentent impliqués, concernés, dont la mentalité fait qu'ils sont partants pour travailler de cette nouvelle façon. Ce n'est pas général. Donc effectivement il faut valoriser ; il faut montrer à ceux qui en veulent, qui veulent travailler dans cette direction-là, que leur mission est importante. Donc c'est vrai qu'à ce niveau, des signes doivent être donnés par la direction. On parle de valorisation de la fonction tout en disant que l'on gagne plus en travaillant dans un service de garde, un service qui travaille 24h sur 24. Après un certain temps (on travaille en quartiers depuis avril 2002), on s'est rendu compte d'une évolution. Au départ, on avait demandé des volontaires et l'on a eu 14 volontaires pour travailler comme directeurs de quartier. Beaucoup

d'officiers avaient été réticents en se disant “ si je rentre dans un quartier comme directeur de quartier, je vais perdre mes dominicales, je ne vais plus travailler le week-end, je ne sais pas où je vais aller, ça ne m'intéresse pas, c'est un travail trop pépère ”, et donc il y a eu de multiples raisons pour lesquelles ils n'ont pas voulu s'investir dans la police des quartiers. Eh bien, plus d'un an après, on se rend compte d'une évolution. Pour information, sur 864 personnes, il y a 208 personnes qui font partie des équipes de quartier, réparties en 14 quartiers. Après un certain temps, finalement les policiers qui travaillent à la garde, faisant partie d'équipes de permanence se sont rendus compte que ces directeurs de quartier avaient pas mal de pouvoir, qu'ils avaient pas mal d'autonomie ; qu'on leur laissait prendre des initiatives, même au niveau financier. C'est-à-dire que le directeur de quartier est responsable de tous les événements qui se produisent dans son quartier, pour lesquels il doit monter ce qu'on appelle des services d'ordre locaux, des petites opérations locales. Ils se rendent compte que, en menant eux-mêmes ces opérations, ils parviennent à “ arrondir leurs fins de mois ”, c'est-à-dire que par une fonction peut-être plus intéressante, finalement ils gagnent presque autant, si pas autant que des policiers qui travaillent des nuits et des week-ends. Donc ces derniers temps, je vois des officiers qui viennent sonner à ma porte et qui me disent discrètement “ si jamais vous avez besoin d'un nouveau directeur de quartier ou si un directeur de quartier ne s'intéresse plus trop à sa mission, je suis partie prenante ” ; ce qui n'était pas du tout le cas en avril 2002.

On parlait de mesures. Il y a beaucoup de théorie et il y a les circulaires concernant la police de proximité. C'est venu petit à petit, ça ne nous est pas tombé sur le dos en quelques mois. On n'est pas venu avec une circulaire en disant au personnel des quartiers “ vous allez travailler comme ça ”. Je crois que c'était un peu dans l'air du temps. C'était déjà apparu avec les contrats de sécurité. Depuis une dizaine d'années, on se rend compte qu'il y a des partenariats qui doivent exister. Et finalement, d'une manière un peu pragmatique, il y a des policiers qui avaient déjà commencé à faire de la police de proximité ou du *community policing* sans savoir exactement qu'ils en faisaient. Donc, il s'agit d'une vision assez pragmatique des choses. La théorie, je crois que c'est la direction, les directeurs de quartier qui doivent savoir ce que l'on attend d'eux : résolution de problème, etc., ou encore une plus grande autonomie. Je ne suis pas sûr que c'est à coup

de formations qu'on va y arriver, mais plutôt par une implication personnelle, et en jouant la carte – on parlait de “ *meten is weten* ” – de la mise en place d'un dispositif d'analyse de la police des quartiers. Tous les mois, nous avons les chiffres concernant les heures prestées, les “ équivalents temps plein ”, le nombre d'heures de congé, de formation, le nombre de procès-verbaux qui ont été dressés, ce qui nous permet aussi de rendre compte en tant que zone de police vis-à-vis des autorités locales, politiques et à d'autres niveaux en disant “ voilà ce que l'on demande à notre police de proximité, à notre police de quartier ”.

A cet égard, je me souviens d'une formation chez Madame la Gouverneur de l'Arrondissement de Bruxelles-Capitale avec Monsieur Chalom de Montréal³⁴ qui avait parlé du principe de la pyramide inversée, avec les quartiers qui étaient appuyés par un certain nombre de services d'appui. Eh bien, je crois effectivement que l'on travaille un peu comme ça, mais qu'on n'y arrive pas tout à fait. Pourquoi ? Parce que d'énormes contraintes se font sentir. Il y a d'abord la contrainte de tout ce qui est judiciaire. Concernant le nombre d'apostilles par exemple, on n'a qu'à regarder le quartier Cureghem, qui a éminemment besoin de police de proximité, qui a besoin de relations entre la population et ses policiers de base, mais où ceux-ci doivent traiter sur un mois à peu près 1.000 pièces judiciaires et 900 pièces administratives, pour un dispositif d'à peu près 22 personnes. Il est clair qu'ils n'ont plus beaucoup de temps pour avoir des relations avec la population et pour suivre les principes théoriques de la police de proximité. Donc ils font avec ce qu'ils ont. Je parlais de la charge en matière judiciaire : ce nombre de dossiers qu'ils reçoivent chaque mois du parquet concernant les amendes et les propositions transactionnelles, de récupération d'argent auprès de particuliers ; on doit absolument se battre pour trouver des solutions à tout cela, pour décharger nos policiers de toutes ces tâches qui ne sont pas incompatibles – la loi autorise le parquet à nous les transmettre –, mais je crois qu'avec un peu d'imagination, on pourrait décharger les policiers de toutes ces tâches. En ce qui concerne l'implication de chaque

34. Note de l'éditeur : il s'agit de Maurice Chalom, conseiller au service de police de la Communauté urbaine de Montréal.

quartier, il faut mettre en évidence l'importance de la personnalité et de la sensibilité de chaque directeur de quartier.

Après évaluation à l'aide des données produites et de contacts interpersonnels assez réguliers, si à peu près la moitié des quartiers fonctionne correctement, c'est en grande partie en raison de cette fonction essentielle d'animateur de projet des directeurs de quartier. Près de la moitié d'entre eux, dans un délai très court (à peu près un an) est arrivée à obtenir une véritable reconnaissance au niveau de la communauté dans laquelle ils exercent leurs actions. C'est vraiment la personne qui est importante. On n'a pas fait beaucoup de formations. On ne les a pas "bassinés" avec des principes de police de proximité, mais tout naturellement j'ai vu un certain nombre de directeurs de quartier s'engouffrer dans cette façon de travailler. C'est vrai qu'il y a toujours une certaine résistance au changement ; c'est vrai qu'on les redirigeait un petit peu quand on les voyait se perdre dans des missions qui ne semblaient pas conformes au projet, mais on a pu constater que, naturellement, le policier a tendance à travailler de cette façon. En conclusion, il faut trouver la bonne personne à la bonne place, valoriser la fonction, et, de cette façon, arriver à un résultat.

Christian RAES

Commissaire de police

Responsable du Quartier Aneessens

Zone de police Bruxelles-Capitale-Ixelles

Bonjour. Je suis directeur du quartier Aneessens, donc le chancre voisin au quartier Cureghem auquel mon collègue Monsieur Oth vient de faire référence.

Par rapport à tout ce qui a été dit jusqu'à présent, je pense que l'avantage de ma zone est qu'elle dispose depuis le 1^{er} avril 1998, et ce n'était pas un poisson mais bien une révolution interne au corps, de l'outil structurel permettant de tenter de mettre en place le b.a.ba des principes de police de proximité. D'un dinosaure gigantesque et moyenâgeux que constituait l'ancienne police de Bruxelles, on a procédé à un découpage territorial en trois districts, quinze divisions et trente-six quartiers à la tête desquels le chef de corps a placé des volontaires (lorsqu'ils l'étaient moins, ils se sont vus désignés comme volontaires chinois) comme directeurs de quartier.

L'intérêt, à mon sens, pour un officier de police judiciaire de 36 ans est d'avoir un mandat du chef de corps qui permet de prendre à bras le corps les problématiques spécifiques inhérentes à un quartier et qui ne sont pas forcément les mêmes que celles d'un autre quartier de la zone. Je pense par exemple que les riverains du quartier Roosevelt ont d'autres aigreurs d'estomac au quotidien que ceux du quartier Aneessens. Et donc, forcément il me paraît logique que l'approche policière au quotidien ne soit pas forcément la même, d'autant que, pour rappel, avant le 1^{er} avril 1998, avant cette véritable révolution interne, c'était la direction générale qui en véritable autarcie décidait de la politique policière à mener pour l'ensemble du territoire de la ville et cela, en fonction des décisions internes et non pas spécifiques aux différentes composantes de la ville elle-même. Et donc, je trouve qu'il s'agit indubitablement d'un challenge intéressant de disposer, du chef de corps, d'un mandat presque général et de principe en matière de police administrative et judiciaire.

En fait, on a une autonomie quasi-totale à la condition *sine qua non* de prendre à bras le corps les problèmes spécifiques au quartier géographique qui nous est attribué – en ce qui me concerne par exemple, c’est de l’ordre de 10.000 habitants, cinquante rues et le plus haut taux de criminalité de Bruxelles-centre. Pour vous donner un exemple criant de vérité, j’ai en moyenne plus de cent vols à l’aide d’effraction sur véhicules par mois, minimum. En juin 2002, j’ai atteint mon apogée en la matière, c’est-à-dire à peu près cent quarante ou cent quarante-deux. Dans ce quartier, vous avez une population cosmopolite dans laquelle je recense dix-sept nationalités différentes, paupérisées intellectuellement, matériellement, etc. Avec, en son sein, un noyau dur d’environ quatre-vingt jeunes irréductibles Gaulois, totalement imperméables à tout système normatif quel qu’il soit et qui ne sont certes pas empreints d’un quelconque respect à l’égard de la symbolique que présente l’uniforme que nous portons.

Mais, je pense qu’en étant entouré de gens qui désirent se responsabiliser au travail, on peut arriver à des résultats probants et je pense déjà que le fait pour le chef de corps de donner à 36 de ses pairs un mandat presque blanc en matière de fonction de police judiciaire et administrative, pour un officier de police judiciaire qui se respecte, c’est un bon deal. La condition en qui concerne ma zone, c’est de rendre systématiquement des comptes concernant les initiatives que nous prenons en la matière.

Au niveau pratique, au départ le personnel qui a été affecté – je fais référence cette fois-ci à mon quartier – a été dans un premier temps expurgé, parce qu’on y trouvait des volontaires chinois que l’aspect un peu chancre urbain du site n’attirait pas. J’ai eu quelques fuites en Egypte. A subsisté un personnel qui s’est montré véritablement désireux de faire avancer le “schmilblick” en la matière et je pense que l’on peut responsabiliser ce personnel de manière optimale afin de générer certains résultats sur le plan tant administratif que judiciaire. La seule différence par rapport à mon ancienne fonction, sous l’ancienne philosophie de travail axée sur le *crime fighting*, c’est qu’actuellement chaque directeur au niveau de chaque quartier doit se transformer en coach en prenant chaque policier “sur les genoux” afin de lui faire subir une sorte d’écolage pratique afin de la transformer en une sorte de chose *es police* polyvalente, parce qu’au départ,

on n'est pas formé pour ça. Et ça, ne fût-ce que par curiosité intellectuelle, ça présente un intérêt.

Les aspects négatifs de la démarche c'est qu'on constate que, malgré que la zone dispose de l'outil structurel pour mettre en pratique les principes de police de proximité, l'élément qui lui fait principalement défaut est le facteur humain. On présente une telle carence en personnel – de l'ordre de trois cents personnes – qu'il n'est pas rare que les quartiers se transforment en véritable coquille vide, d'autant que la zone a sa spécificité de capitale européenne, ce qui impose toute une collection de services d'ordre et autres événements périphériques à gérer qui ne sont pas des problématiques spécifiques à une police ex-communale ; événements qui font que l'on doit systématiquement puiser dans nos réserves usuellement attribuées aux quartiers. C'est un des défauts.

Le second défaut, c'est que l'on constate qu'en ayant tenté de responsabiliser un maximum le cadre de base – ce qui est incontestablement un plus – on assiste à un clivage du cadre moyen – ou du cadre officier – qui a tendance à profiter de cette responsabilisation du cadre de base pour lui-même se déresponsabiliser. Dès lors, l'objectif premier du coach, qui doit un peu tirer la ficelle pour que le “schmilblick” avance, disparaît. Ça, c'est une des tares à laquelle on assiste à certains endroits.

Pour le reste, pourquoi adhérer, faire le plaidoyer de l'exercice de la fonction de police axée sur la proximité ? Tout simplement parce que, après quinze ans d'expérience comme OPJ, en étant en plus un pur produit du *crime fighting*, donc un policier axé sur le code pénal et la lutte contre le crime, on fait son examen de conscience. On se dit : “Tiens, ça fait depuis le 1^{er} avril 1998 que tu es à la direction d'un quartier difficile. Est-ce qu'en appliquant les principes qui t'ont été inculqués depuis l'école de police, tu as mené à bien la mission qui t'était impartie, à savoir ramener une convivialité minimale et un taux de criminalité acceptable sur le site ?” La réponse est indubitablement non. Donc il faut avoir le courage de se dire qu'on doit chercher une autre orientation, une autre philosophie de travail qui aille au-delà de la simple application de la loi pénale, et la police de proximité présente cet avantage de s'intéresser – outre au code pénal – à tous ces facteurs périphériques qui exacerbent le sentiment subjectif

d'insécurité et donc diminuent la qualité de vie des riverains. Pistes que je soumets à vos réflexions.

Cédric SMEETS

Commissaire de police

Responsable du Quartier Vieux-Marché

Zone de police Bruxelles-Capitale-Ixelles

Je suis le collègue de Christian Raes. Je m'occupe du quartier juste à côté.

Avant de commencer, j'aimerais quand même faire deux remarques par rapport à ce que j'ai entendu. Je ne suis pas un théoricien de la police de proximité. Je suis un praticien d'*une* police de proximité, pas de *la* police de proximité. Et d'une police de proximité peut-être pas tout à fait orthodoxe, dans le sens où je ne me reconnais pas toujours – peut-être parce que je manque du lexique accompagnant la théorie – dans les théories qui ont été édictées ou qui existent.

La première remarque est la suivante. Quand j'entends - et je ne parle pas forcément que d'aujourd'hui – parler de la police de proximité au niveau académique ou de sa théorie, j'ai tendance à penser que le client final – “client” étant un terme très usité dernièrement – n'est plus le citoyen, mais le théoricien. C'est finalement – et je m'en excuse d'avance auprès de mes collègues – la CGL qui devient le client des praticiens de la police de proximité puisque c'est elle qui va éventuellement évaluer. Je pense que le modèle théorique fait courir le risque de nier la réalité de terrain. Comme Christian vous l'a dit, un quartier n'est pas un autre, une population n'est pas une autre et il faut aussi finalement tenir compte des spécificités des policiers. Dans ma pratique quotidienne, j'ai un travail qui vise l'extérieur, les clients que sont les populations, mais j'ai aussi un travail qui concerne mon personnel. En tant que commissaire de police, j'ai une responsabilité sur la façon dont travaillent mes hommes. Je ne vous parle évidemment pas de mes responsabilités d'OPJ ou d'OPA, mais de mes responsabilités de gestionnaire. Finalement, quelque part, c'est moi qui rends compte et je sers de “parapluie” à mes hommes.

Seconde remarque, avant de parler de notre pratique. On parlait de problèmes éventuellement liés à l'image de la police de proximité, c'est un problème de marketing évidemment. On vend mieux les

émissions de télévision avec des flics qui courent dans la rue avec des gilets pare-balles, des casques et des mitraillettes qu’avec le flic qui va parler à l’épicière du coin. Il y a un problème de marketing. Je crois que l’on s’est enfermé dans des filières. On dit aujourd’hui – et c’est un problème lié aux primes, au statut des policiers – qu’un policier va faire une filière “maintien de l’ordre”, “judiciaire” ou “proximité”. Et il est clair qu’un policier de vingt-cinq ans ne va pas se lancer dans la filière “proximité”. Si vous dites à un policier de vingt-cinq ans que, les trente-cinq prochaines années, il va marcher dans la rue et aller parler avec les épiciers, il est probable que ça ne lui plaira pas. Cette logique de filière a d’ailleurs été battue en brèche par nos collègues néerlandais : chez eux, on ne reste pas dans une filière : on y reste cinq ans, dix ans. Chez eux, il n’y a pas de SJA, les SJA sont des services issus de la police locale dans lesquelles les policiers sont détachés cinq ans et quand ils reviennent, ils sont très heureux de devenir *buurtregisseurs*.

Depuis maintenant septembre 2003, nous essayons dans ma division de modifier la vision de leur métier qu’ont mes agents. Parce que ce sont finalement eux les acteurs de la police de proximité. D’abord, je pense qu’il est important de les responsabiliser. A terme, c’est eux qui font la vie du quartier. Quand je pars en vacances, il faut que le quartier continue à tourner. Si demain, je me casse la jambe, il ne faut pas que tout s’arrête. Finalement, je joue le rôle de la belle-mère, je les accompagne, je leur tiens la main. Et cela, en quelques mois de temps, a donné un résultat formidable. Désormais, ils s’intéressent à leur métier, que ce soit en matière judiciaire, en matière de contact avec les gens ou en matière administrative.

Ensuite, et c’est là que je vais heurter éventuellement certaines sensibilités, c’est que j’ai pensé – et cela fonctionne – qu’il fallait recadrer le travail des policiers. Je crois que l’on peut insister tant qu’on veut sur la fonction d’accueil, sur la fonction de communication, de contact, je ne pense pas que le premier rôle de la police, ce soit de fournir ce bon accueil, un bon contact ou d’être sympathique avec le public. Nous avons un monopole sur certains points, notamment la contrainte ou le respect des normes et si je place tous mes moyens dans l’accueil et le contact, je perds de vue que ce n’est pas nécessairement ce que les gens attendent de moi. Depuis trois ans que j’exerce dans les quartiers, jamais je n’ai été invité au mariage d’un de mes admi-

nistrés. On n'est jamais venu me présenter " la petite dernière ". Ce n'est pas ça que les gens attendent de moi. Ils attendent de moi que je leur assure une certaine sécurité. Il est évident que l'on doit avoir des contacts avec la population, mais ce n'est pas mon rôle premier. Mon rôle premier est de m'investir dans ce monopole parce que si je ne le fais pas, personne d'autre ne le fera. Et je ne suis pas de ceux qui pensent qu'il faut permettre à la sécurité d'être investie par la sphère privée. Cela doit rester dans la sphère de l'Etat. Et donc, si après avoir rempli ma mission première, il me reste des moyens – et il m'en reste, je vous rassure –, alors je les investis dans les fonctions d'accueil, de contact, de communication.

Parmi les rôles que je ne délègue pas à mes hommes, je me suis donné comme mission de reconstruire des liens entre les différents mondes associatifs. Dans mon quartier, chacun est membre d'au moins trois asbl. Il existe trois mondes associatifs différents – le culturel, le marchand et la jeunesse – et ces gens ne se parlent pas. Pourquoi ne serais-je pas, au minimum, l'initiateur d'une communication entre ces gens ? C'est un des projets que nous avons lancés. Cela ne m'empêche pas de continuer à remplir ma fonction première qui est – je suis désolé de le dire – purement répressive.

Je vais conclure simplement en disant qu'il ne faut jamais perdre de vue, nous policiers, cette fonction première. Nous sommes un service public. Notre utilisateur n'est pas un théoricien. Notre utilisateur n'attend pas de nous qu'une image extraordinairement sympathique et les Néerlandais ont très bien compris cela.

Pour terminer, j'ajouterais qu'il y a quelques mois, nous avons fait un séminaire à Amsterdam, où nous avons vu les policiers néerlandais au travail – modèle inapplicable chez nous car la société est différente et le sens du civisme n'est pas le même. Ils vont au contact, discutent, discutent encore et rediscutent et, à un moment donné, cessent la discussion et je vous garantis que le modèle néerlandais de sympathie et de gentillesse disparaît. Je ne veux pas dire qu'il faut imiter ce modèle, mais mettre en évidence qu'eux n'ont pas perdu de vue leur fonction première de policier.

Thierry GILLIS

Commissaire divisionnaire de police

Chef de corps de la zone Uccle – Watermael-Boitsfort – Auderghem

Mesdames et Messieurs, bonjour. Je me présente : Thierry Gillis, chef de corps d'une des six zones bruxelloises, celle le plus au sud, à savoir la zone d'Uccle, Watermael-Boitsfort et Auderghem.

Je ne peux pas – et je ne vais pas – exposer ici ma propre organisation qui, sur les principes, recouvre ce que d'aucuns ont déjà dit - il y a des divisions, des secteurs et des quartiers -, mais je vais essayer de monter d'un cran pour essayer d'avoir une vue supplémentaire sur la police de proximité. Je me suis directement demandé : proximité “ de quoi ”, “ de qui ” et “ par qui ” ?

En ce qui concerne, le “ par qui ? ”, je vais être très bref. Je crois que l'on est tous en train d'oublier une catégorie intéressante, c'est notre personnel CaLog qui, quoi qu'on en pense, fera aussi partie de la composante qui permettra de développer une nouvelle mentalité. Et je crois que, si nos autorités supérieures ne s'y attardent pas en termes d'intérêts financiers et statutaires, on risque d'investir beaucoup dans ce personnel pour avoir comme résultat des départs, car ces gens estimeront être dévalorisés par rapport aux collègues policiers qui fournissent le même travail.

Ensuite, quand on parle de police de proximité, on peut se poser la question “ proximité de quoi ? ”. Si l'on se réfère aux premiers textes (autour de 1995), il y a une valeur qui a été perdue dans celui de la CP1 : si on reprend les cinq piliers, on constate l'absence fondamentale de la territorialisation. Tout le monde ici a exprimé une division de son territoire. On crée des zones qui sont une concentration de moyens, mais chacun a exprimé autour de la table la même nécessité de redescendre à des échelles de travail policier humainement gérables. Que cela s'appelle un quartier ou une division – qui est déjà une unité un peu plus grande –, en tout cas tout le monde a divisé la zone en un certain nombre d'unités. Pourquoi ? Parce qu'il faut pouvoir faire ce lien avec la population, avec les autorités locales, et donc je crois que la CP1 devrait être, du moins dans les principes et les piliers que l'on nous a donnés, encore améliorée. Si l'on ne prend que

les cinq piliers, on agit sur la culture, mais pas nécessairement sur les structures. Si on veut essayer de faire de la philosophie (et c'est bien de cela dont parlait le ministre : on traduit là-dedans une philosophie) il faut pouvoir la transformer en pratiques.

On peut commencer à prendre les expériences exprimées ici et à en dégager certaines fonctionnalités. L'accueil-plainte semble faire l'unanimité chez tout le monde ; un accueil-plainte qui est près des gens. Le fait de faire un niveau d'intervention, ou en tout cas d'être capable de patrouiller en quartier, en îlot, etc. Le fait d'associer à cela la gestion des pièces, mais aussi la gestion de la circulation ou la problématique de mobilité dans un quartier. Il y a également le besoin qui est exprimé par une population de l'aide et de l'information sociale, voire même de l'enquête. Je crois qu'au travers des pratiques exprimées aujourd'hui, on peut déjà dire que le concept de proximité s'exprime au travers de fonctionnalités sur lesquelles un consensus de base commence à émerger. Des pratiques ... et non pas des textes.

Je pointe aussi, en plus de ces définitions de fonctions, la gestion par projets qui est un aspect nouveau. L'image réductrice de l'inspecteur de quartier - ancienne dénomination - comme unique expression de la police de proximité est l'erreur fondamentale à ne pas commettre. C'est quelque chose que nous avons longtemps dépassé et, d'ailleurs, dans mes services, la direction de la "proximité" d'Uccle et la direction de la "proximité" Boitsfort-Auderghem inclut la fonctionnalité d'intervention à part entière, urgente et non-urgente.

Mais j'ai également pointé quelque chose de nouveau. Pas mal de gens ont ici abordé d'une façon ou d'une autre la nécessité dans les pratiques de la police de proximité de pouvoir recourir à ce que l'on pourrait appeler la gestion informelle extrajudiciaire de la sécurité. L'expérience exprimée ici sur le quartier Matonge me fait dire qu'il arrive que l'action de la police - qu'elle soit supportée par des textes légaux ou non - retrouve une justification aux yeux de la population, voire est réclamée par elle, pour autant que cette action soit acceptée, comprise comme juste par la large base de la communauté vers laquelle elle est dirigée. Et par ce biais-là, la gestion par projet pose naturellement la question débattue lors de la séance inaugurale – et qui la clôturait : “ Est-ce que la police a un droit – arbitraire peut-être – d'appréciation par rapport à ses autorités judiciaires ? Est-on prêt à

jouer la carte de la résolution de problèmes en dehors de ce carcan
qu'est la loi ou le légalisme ? ”

Bernard DEVOS

Responsable de SOS Jeunes-Quartier libre

Je ne suis pas policier. De formation, je suis éducateur et je suis directeur d'une association d'aide à la jeunesse d'Ixelles qui s'appelle SOS Jeunes-Quartier libre. J'ai pris quelques notes au fur et à mesure des interventions.

Le premier point, je l'ai intitulé "les similitudes et les ressemblances". C'est assez frappant dans tous les exposés. Dans le premier exposé de Monsieur Van Gasse, j'entends parler de programme de formation et je me dis qu'on fait les mêmes, on met les mêmes formations au point pour les travailleurs sociaux de chez nous. Au niveau de la terminologie, vous parlez de "*teambuilding*", de "*coaching*", vous parlez "îlotage", "travail de rue", "convivialité", nous on parle de "zonage" pour les travailleurs de rue mais c'est le même principe : plus de proximité, plus de convivialité. Ces similitudes et ces ressemblances m'ont fait me poser une question et je me la pose toujours : "Est-ce qu'il faut les craindre ou s'en réjouir ?". Je n'ai pas la moindre réponse pour l'instant.

On peut aller plus loin. Ainsi, vous parlez de la "valorisation des fonctions de proximité", c'est pareil chez nous. Vous avez dit qu'"il serait utile que ce soit nos meilleurs éléments qui soient dans la rue"; c'est pareil pour les éducateurs de rue car c'est un travail hyper compliqué, sans référence, où ils sont livrés à eux-mêmes. Et puis l'évolution de vos métiers : vous parlez d'inspecteurs de quartier qui sont devenus des "inspecteurs de proximité". Dans le métier historique de travail social de rue, il y a aussi des découpages, des fines-ses qui sont apparues ces dernières années : on parle de "médiation de rue", de "*city coaching*", d'"animateurs sociaux de rue", toute une série de nouveaux termes et de nouvelles fonctions qui sont apparues. Donc, je voulais quand même relever que, dans le secteur associatif, le secteur social, il y a pas mal d'évolutions, sans parler des contrats de sécurité, mais mon collègue en parlera tout à l'heure. Enfin, on peut encore citer Monsieur Herzeele qui parle de "commission communautaire", "d'impliquer la population", de créer une asbl de commerce à Matonge, et qui termine par les trois termes qui pourraient être inscrits aux frontons de mon institution : "respect

de jeunes”, “dialogue”, “solidarité”. L’un déteint peut-être sur l’autre, mais on ne sait pas lequel...

Ce qui m’amène à ma deuxième réflexion : la question du partenariat. Je suis interpellé par l’intervention de Monsieur Smeets. Je vous avoue très sincèrement que parfois, ce que j’attends de la police, c’est le rappel à la loi, le rappel à l’ordre, l’arrêt d’agir. Ce que je dis souvent quand on me demande ce que je que j’attends de la police de proximité, ou de la police en général, c’est une police qui puisse arrêter un jeune de façon digne, décente, dans le respect des droits de l’Homme et en lui expliquant la raison pour laquelle on l’arrête, en étant capable de dire pourquoi. Et déjà ça, pour nous ce serait un énorme soutien si on le voyait plus souvent. Je ne dis pas que ça n’existe pas...

Quant à la question du partenariat. Je suis très sceptique. J’en discutais avec mon collègue qui est évaluateur interne d’un contrat de sécurité : j’ai du mal par rapport aux contrats de sécurité parce que les finalités sont différentes. Celles du contrat de sécurité sont écrites noir sur blanc, même si beaucoup de mes collègues des contrats de sécurité – que je respecte par ailleurs – se sont empressés de s’asseoir dessus pour ne pas voir ce qui était écrit dedans : c’est clairement de diminuer le sentiment d’insécurité et de travailler sur le bien-être de la société. Nous, notre travail prioritaire, c’est le travail pour l’usager, la personne, l’individu. Si, par effet de résonance, notre travail a un effet en matière de sécurité, on s’en réjouit, on ne va pas s’en défendre, mais ce n’est pas notre priorité. Je vous rejoins assez bien, Monsieur Smeets, lorsque vous dites : “Chacun chez soi”. C’est relativement plus facile et plus clair.

Dans un schéma d’intervention social logique, il y a des finalités, objectifs, buts, moyens et modalités. Sur les modalités, sur les moyens, on pourra s’entendre. On a vu des éducateurs de rue qui jouent au foot avec des policiers et des jeunes. Ça peut se faire, ça ne mange pas de pain. Mais que l’on soit bien conscient que ce n’est pas un véritable partenariat. C’est quelque chose qu’on fait pour essayer d’avoir plus de convivialité, plus de proximité. Au bout du compte, un partenariat, ça ne se décrète pas – on l’a dit plusieurs fois : ça se mérite, ça se travaille. Je pense que si on n’est pas en accord au niveau des finalités, cela ne sert à rien d’essayer d’avoir un partenariat. Au plus, on peut espérer avoir des collaborations fructueuses,

intéressantes. Dans le cadre du travail à SOS-Jeunes - dont le principe est l'accueil 24h/24 des jeunes en difficulté -, il y a notamment toute une série de principes auxquels on ne pas déroger, auxquels on ne dérogera pas. Par exemple, le secret professionnel. Si vous saviez les difficultés que l'on a parfois à faire respecter ça par les services de police qui nous disent " pourquoi ne pouvez-vous pas nous donner plus d'informations ? On a quand même tous le même objectif, c'est le bien-être du jeune ". Oui, d'accord, mais ce ne sont pas nos règles à nous, nos priorités ne sont pas au même endroit.

Pour moi, c'était ça les réflexions les plus importantes en matière de partenariat. On a vraiment intérêt à essayer de respecter le travail. Il y a parfois des éducateurs de rue qui ont un discours un peu vache, pas très respectueux de la police, mais je pense que cette tendance diminue. De plus en plus, les éducateurs de rue, qui sont confrontés aux jeunes les plus difficiles, reconnaissent l'utilité de la police ; ce qui n'a pas toujours été le cas. Ils arrivent à distiller cela aux jeunes avec lesquels ils travaillent et à faire comprendre le rôle, l'importance d'avoir quelque part quelqu'un qui symbolise la loi, qui dise " là, t'as dépassé la limite, il faut que tu subisses les conséquences de ton acte ". C'étaient les premières constatations dont je voulais vous faire part. Sans plus.

Philippe BELLIS

Evaluateur interne

Contrat de sécurité et de prévention de Saint-Gilles

Mon nom est Philippe Bellis. Je suis évaluateur interne du contrat de sécurité et de prévention de Saint-Gilles. Ma fonction première est donc d'évaluer les différentes actions de prévention et de sécurité qui sont mises en place dans ce cadre.

Je voudrais insister aujourd'hui sur deux éléments.

Le premier élément, qui est le plus important, c'est justement cette collaboration entre contrat de sécurité et de prévention et police. La police est une des instances avec lesquelles les contrats de sécurité et de prévention peuvent avoir des collaborations, peuvent devenir partenaires ; on peut bien sûr discuter de la nuance entre les deux termes.

C'est un des multiples partenaires : on peut également mentionner les autres services communaux et le secteur associatif. Il est évident que la collaboration entre le contrat de sécurité et de prévention et la police dépend de toute une série de facteurs.

Il ne faut certainement pas négliger le facteur humain au niveau du développement et de la mise en place de partenariats. Ainsi, dans de très nombreux cas, la réforme des polices a entraîné un recul en termes de collaboration, simplement lié au fait que sont apparues de nouvelles têtes dans les différentes zones de police et qu'il a fallu recréer des liens humains, recréer une certaine confiance dans l'autre. Progressivement, c'est en train de se mettre en place à Saint-Gilles.

Je vais développer certains points sensibles qui existent au niveau de ces collaborations. Quand je parle, ce n'est pas tellement au niveau de la zone dans laquelle je travaille, mais plus en tant que membre d'une coordination de l'ensemble des évaluateurs internes du pays.

Le premier point est la difficulté d'être reconnu en tant que tel, en tant que partenaire potentiel par certaines autorités ou par certains

policiers. Les acteurs des contrats de sécurité ont une position assez “particulière”. Ils sont rejetés par une partie de l’associatif parce qu’ayant des objectifs considérés comme trop “sécuritaires” ou parce qu’ils sont perçus comme ayant trop de contacts avec la police. Dans d’autres cas, ils sont également rejetés par la population car ils sont perçus comme n’ayant pas de pouvoir policier. Ils sont également rejetés par certaines autorités de police qui ne voient pas réellement l’utilité des actions de prévention qui sont mises en place.

Ce sur quoi je voudrais insister, c’est que cette collaboration doit être menée en tant que telle et pas dans une logique d’instrumentalisation. Les contrats de sécurité et de prévention mettent en place certaines actions qui peuvent être menées en collaboration avec la police dans le respect des spécificités et des logiques d’action propres à chacun. Pratiquement, pour moi, une collaboration qui fonctionne, c’est : on se réunit par rapport à un problème, on voit ce que chacun peut faire et chacun prend en charge le problème selon ses logiques d’action. Et non pas : la police a besoin de dix APS, de x éducateurs ou gardiens [d’espaces publics] pour pouvoir mettre en place telle ou telle activité. C’est ça la différence entre instrumentalisation et collaboration.

Le second point sensible, c’est le paradoxe selon lequel les initiatives de rapprochement entre les contrats de sécurité et de prévention et la police émanent à mon sens, et dans certaines communes et certaines zones – ce n’est pas possible de généraliser – plus des contrats de sécurité que de la police. Selon moi, c’est un mouvement encore présent depuis la réforme des polices alors que c’est contraire à certains des principes de cette réforme. Je voudrais par exemple me mettre en porte-à-faux par rapport à ce qui a été dit par Monsieur Bertels : je ne pense pas qu’il y ait un bourgmestre ou un acteur du contrat de sécurité, ou même un citoyen, qui se désintéresse totalement de la manière dont est menée la police sur telle ou telle zone ou telle ou telle commune sachant que cela a des implications évidentes sur toute une série de champs de la vie communale.

Un dernier point sensible que je voudrais soulever par rapport à cette collaboration ou ce partenariat, c’est le fait que les difficultés que la police rencontre en termes d’effectifs et les difficultés qu’elle rencontre pour mettre en place cette proximité au sens géographique se

répercutent directement sur toute une série de dispositifs que l'on souhaite mettre en place dans le cadre des contrats de sécurité et de prévention. Je pense cette fois-ci plus aux dispositifs tels que les APS ou les gardiens d'espaces publics. Ceux-ci se retrouvent dans une situation délicate. D'un côté, les autorités du contrat de sécurité et de prévention insistent fort sur le fait que ce sont des civils, que ce ne sont pas des policiers, qu'ils n'ont pas de pouvoirs policiers et n'ont pas à intervenir comme des policiers face à certaines infractions. D'un autre côté, en raison de l'absence ou la difficulté de mobiliser des policiers sur le terrain, ils se retrouvent face à des cas de flagrant délit problématiques. Ils se trouvent dans l'alternative : soit, " poursuivre " la personne de s'asseoir dessus et puis quoi ? Au bout d'une demi-heure si la police ne vient pas, ils ne peuvent de toute façon rien faire. Soit ne pas intervenir et se pose alors la question fondamentale à laquelle on ne peut pas donner de réponse claire : " A quoi sert-on ? A quoi sert-on si, quand quelqu'un se fait agresser en face de nous, on ne fait rien ? ". On est toujours un peu dans cette situation difficile.

Je le répète : ces trois points sont certainement présents de manière tout à fait variable en fonction des zones. Cela dépend d'une multiplicité d'éléments qui renvoient non seulement à la police et à la conception qu'elle a des autres acteurs, mais également au contrat de sécurité et de prévention. Je suis tout à fait conscient du fait qu'il y a certains contrats de sécurité qui sont plus réticents à mener des actions en concertation, en collaboration avec la police.

Le deuxième élément que je voudrais mettre en avant rejoint davantage ma pratique d'évaluateur interne. Il existe à mon sens un lien entre action et évaluation. S'il existe réellement une volonté de mettre en avant une politique de proximité dans l'action policière, il me semble important de développer des méthodes d'évaluation qui permettent de mettre en valeur cette dimension. Selon moi, les statistiques policières sont l'outil essentiel d'évaluation utilisé par la police. Ce sont donc essentiellement des données quantitatives qui vont toujours mieux mettre en avant un certain type de missions de la police ; ce n'est pas ce type d'indicateurs qui va pouvoir valoriser, mettre en avant la dimension de proximité de la police.

Cette réflexion quant à la manière d'évaluer renvoie également à la nécessité d'innover en termes d'évaluation. " Mesurer, c'est savoir " ?

En fait, pour moi “ Mesurer, c’est savoir une partie d’un ensemble d’éléments ”. Dans ce cadre-ci, cela reste mesurer un certain type d’activités de la police. Il y a toute une série d’autres activités qui ne se mesurent pas en termes quantitatifs. Là, il faut être innovant dans la mise en place de nouvelles méthodes d’évaluation. Et j’en parle d’autant plus facilement que nous sommes confrontés aux mêmes difficultés dans certains dispositifs au sein des contrats de sécurité et de prévention. Cette démarche d’évaluation doit intervenir dans un cadre plus général où la dimension de proximité est réellement mise en avant.

III. DISCUSSIONS

Francis PETROONS, directeur adjoint de l'École de police de Bruxelles : Je ne vais pas m'étendre longuement sur la formation des policiers même si plusieurs réactants et intervenants ont interpellé à ce sujet. Je dirai simplement que la formation de la police intégrée est une des composantes de la réforme des services de police et comme tout le reste, elle doit faire ses maladies de jeunesse et je suis tout à fait d'accord qu'un effort doit être fait pour intégrer davantage ces concepts de police de proximité, certainement dans la formation de base des policiers. Et je crois que d'ici quelques temps des initiatives vont certainement être prises à ce sujet. Je voudrais peut-être m'attarder un peu plus sur une réflexion personnelle en matière de police de proximité puisque je suis moi-même policier depuis pas mal d'années. Actuellement, j'exerce mes fonctions à l'école, mais je suis issu de l'ancienne police communale de Molenbeek-Saint-Jean devenue, par la grâce de la réforme, la zone de Bruxelles-Ouest et, si j'ai un peu quitté le terrain opérationnel, je reste quand même toujours sensible à ce qui s'y passe, étant moi-même d'ailleurs un habitant de la commune de Molenbeek-Saint-Jean. Donc je réagis à la fois en termes d'acteur et en termes de client.

Ma réflexion personnelle sur la police de proximité est celle-ci : d'abord je crois que, s'il faut certainement se donner à certains moments le temps de la réflexion, il ne faut pas se laisser enfermer dans des concepts purement théoriques, dans la rhétorique des discours ou dans l'analyse des chercheurs ou des académiciens. Je crois qu'il faut réfléchir davantage en termes de pratiques et rester finalement avec les deux pieds sur terre. J'ai été agréablement surpris d'entendre au cours des diverses interventions que le bon sens à la belge n'est heureusement pas encore mort et que plutôt que de se laisser enfermer dans les concepts théoriques, comme disait Pierre Oth, ou d'abreuver les gens de diverses formations - finalement ont-elles bien un sens et mènent-elles à un résultat ? - il faut peut-être davantage chercher dans les hommes, dans le bon sens, les qualités nécessaires à faire une bonne police de proximité. Une deuxième réflexion : je pense qu'il faut casser définitivement ce couple police de proximité et agents de quartier. Comme certains l'ont dit, la police de proximité

est un concept qui ne s'inscrit pas uniquement dans la problématique de travail de quartier, c'est quelque chose qui doit sous-tendre toutes les fonctions de la police, qu'elle soit locale ou même fédérale. La police de proximité, cela doit se passer quand on fait du maintien de l'ordre et qu'on se trouve en rue face à une manifestation avec des boucliers et des casques et des matraques. La police de proximité, ça doit se faire dans le cadre d'enquêtes judiciaires, lorsque l'on fait de la recherche pure. La police de proximité, ça se fait également dans le cadre de l'intervention urgente. Et je crois que là justement, pour en revenir à la formation, il y a vraiment un effort à faire pour ne pas cantonner ce concept uniquement dans cette fonction de police de quartier.

Maintenant, si vous entendez le discours de pas mal de mandataires politiques et surtout de mandataires locaux, l'inspecteur de quartier, c'est un peu leur cheval de bataille. Pourquoi ? Eh bien je pense que, tout simplement, ce sont leurs meilleurs représentants de commerce. Ils le sont encore ou ils l'ont été, mais je pense qu'il faut peut-être chercher là l'explication du fait que plusieurs mandataires tiennent absolument à cette fonction d'inspecteur de quartier à mon sens pour des raisons qui sont assez lointaines de l'application de ce concept de police de proximité. Savent-ils au moins ce que cela veut dire ?

Une autre réflexion que je voudrais faire, et là je rejoins un peu ce qu'a dit Cédric Smeets, mais peut-être de façon moins abrupte. C'est vrai que l'on n'attend pas du policier qu'il soit un assistant social et d'ailleurs les policiers le clament assez haut et fort. Monsieur ici [Bernard Devos] faisait remarquer également qu'à la fin, on risque d'arriver à une confusion des genres et que les éducateurs de rue, les travailleurs sociaux finissent par parler de concurrence déloyale dans le chef des policiers. Le problème de cette double casquette est un problème sérieux parce que, finalement, est-ce qu'on s'y retrouve encore ? Est-ce qu'on est là pour faire un travail de police qui implique à certains moments des actions de répression et pas uniquement des actions qui vont se régler par de bonnes paroles, de la médiation, etc. ? D'un autre côté, le policier n'est pas seulement le bras armé de l'Etat.

Cette confusion se trouve dans les nombreuses théories qui ont vu le jour. En Belgique, on a une fâcheuse tendance à aller chercher

ailleurs ce qu'on est tout à fait capable de créer soi-même, et le concept tel qu'il est défini aujourd'hui est un peu un amalgame entre tout ce qu'on trouve dans les pays anglo-saxons, aux Pays-Bas qui sont souvent montrés en exemple alors que ce ne sont pas des modèles que l'on peut comme ça transposer directement à la situation belge. Où chercher finalement cette définition de la police de proximité ? Il y a quelques années, j'ai lu un ouvrage qui m'a profondément marqué dans ma pratique professionnelle, qui était toujours une pratique opérationnelle à l'époque, c'était l'ouvrage de Christian De Valkeneer, *Police et public. Un rendez-vous manqué ?*³⁵. Je vous en conseille la lecture. C'est une étude sur deux corps de police bruxellois qu'il ne cite pas – mais les initiés les reconnaîtront – dans lesquels il s'est interrogé sur ce que finalement le public attend de la police ? Pourquoi appelle-t-il la police ? Et l'on est assez effaré de constater que le citoyen finalement appelle la police pour des problèmes qui sont très éloignés du grand banditisme ou de la grande criminalité, mais appelle davantage pour des problèmes du genre “j'ai oublié ma clé, ma porte est fermée et je ne peux pas rentrer chez moi”.

Alors, c'est quoi la police de proximité ? Je pense que l'on peut résumer cela de la façon suivante, et ici je vais rejoindre encore une fois la formation, parce que je trouve que dans le profil de compétence qui a été défini, profil de compétence que doit avoir un inspecteur de police à la sortie de sa formation, cela peut se résumer comme suit : le policier agit au sein d'une population, dont il doit, bien entendu, connaître les différentes composantes, qui vient lui soumettre des problèmes, de tous ordres. Le policier, à son niveau de responsabilité, se doit de trouver la solution la plus adéquate et cette solution peut être multiple. Ce peut être une solution très répressive. Cela peut être, à d'autres moments, une médiation ou le renvoi vers un service spécialisé. A lui de trouver cette solution la plus adéquate, de la mettre en œuvre lui-même ou de renvoyer la personne vers le service qui la mettra en œuvre, tout en ayant toujours à l'esprit ce leitmotiv qui est la base : tout cela se fait en essayant de répondre le mieux possible aux attentes des citoyens. Voilà ma définition personnelle de la police de proximité.

35. Bruxelles, La Charte, 1988.

Thierry GILLIS : Je voudrais rajouter un petit point à ce que j'ai dit tout à l'heure, qui est revenu dans certaines interventions, même en filigrane, c'est qu'effectivement un des grands dangers est que le succès d'une police de proximité a souvent été mis sur l'aspect humain. Le fait que les gens créent des liens, connaissent le territoire, connaissent la communauté. Et là effectivement, comme le disait Monsieur Bertels, il y a aussi des problèmes statutaires d'un certain ordre qui ont des conséquences : le fait que l'on n'ait pas de garantie sur la longévité de la présence du personnel crée des problèmes – Monsieur Bellis l'a dit. Vous avez mis le doigt sur le fait que c'était la réforme et je crois que vous allez devoir vous attendre à ce que tous les trois ans, tous les cinq ans, une bonne partie de vos partenaires quittent et pas tous les vingt ou trente ans. Je ne l'avais pas mentionné initialement pour ne pas étendre mon intervention, mais je crois que, quels que soient le concept et la valeur que l'on donnera à la police de proximité, son expression sera d'autant plus un succès que les gens qui seront impliqués dans ces projets, que les gens qui seront au contact de la population auront une expérience importante. Et pour l'avoir vécu moi-même, ayant changé quelques fois de corps de police, en deçà de six années de présence dans une même fonction, sur un même territoire, face à une même population, votre expérience se borne à très peu de contact : vous n'êtes pas intégré. Sauf les gens qui – et ce sont vraiment les oiseaux rares que nous espérons tous avoir – ont bien compris que c'est la démarche de s'intégrer dans la communauté en question le plus rapidement possible qui est une clé de succès. Je crains que par cet aspect de choses statutaires, les meilleures initiatives retombent à zéro ; et dans ma zone, il y a déjà eu des projets dont ça a été le cas après deux ans. Je crois que c'est, sous certains aspects, ce que Monsieur Vandertaelen exprimait aussi : si certaines choses ont dû être abandonnées dans sa zone, c'est peut-être parce que les acteurs de terrain, les personnes ressources ou les personnes clés tendent à disparaître dans un horizon de trois ans à cinq ans grand maximum. On doit arriver, par valorisation, par intérêt ou autre méthode de management général, à intéresser les gens à rester des années dans un poste. J'entends aussi les Néerlandais : cinq ans dans certaines filières, mais c'est peut-être parce que là aussi, ils ont senti à un certain moment qu'en deçà, c'était trop peu et au-delà, on s'enlissait peut-être. Je crois que, pour la police de proximité, on devra peut-être aussi veiller à avoir un standard – peut-être de cinq à dix ans pour ces filières-là. Cela peut être aussi un danger. Je m'imagine

demain, si Monsieur Herzeele, qui a réuni une quinzaine de personnes dans sa cellule, devait voir sept personnes la quitter, par mobilité, il se retrouverait dans la situation de 2001 en perdant toute une série de contacts et d'avantages. C'est un grand danger pour cette police de proximité, même si on doit encore la définir un peu mieux.

Jean-Louis HERZEELE : Je voudrais revenir un instant sur ce qui a été dit par plusieurs intervenants au niveau de la disponibilité des agents de proximité et du travail administratif et judiciaire. Je crois de par mon expérience de terrain qu'il est impératif justement de maintenir cette charge de travail que sont les dossiers car cela permet de mieux connaître les gens qui habitent et qui fréquentent les quartiers. Aussi, la lassitude pourrait faire l'objet de motivation de ceux qui n'ont pas de pièces à traiter parce que le fait de traiter des pièces les amènent à se rendre chez les gens : ils sont dans les quartiers et ils finissent par bien connaître les différentes composantes de leurs quartiers. Naturellement, c'est plus facile lorsque le nombre de personnes est plus grand, mais avoir deux agents de proximité, l'un qui traite les pièces et l'autre qui ne les traite pas, d'après mon expérience, ce n'est pas une bonne chose parce que l'un ne va pas savoir ce que l'autre fait ou bien ils vont faire tous les deux la même chose et se marcher sur les pieds. Donc, il vaut mieux avoir plus de personnel, mais traiter les dossiers permet de mieux connaître les quartiers.

Carrol TANGE, Centre de recherches criminologiques de l'Université libre de Bruxelles : Je profite du fait que j'étais à la séance de Jurbise pour faire un peu le pont avec un certain nombre de choses qui ont été mises sur la table aujourd'hui. Parmi les intervenants, il y avait [à Jurbise] une échevine de la sécurité. Cela avait eu comme mérite de mettre en évidence un acteur qui a été en filigrane de tout ce qui a été dit aujourd'hui – et j'ai une petite question par rapport à cela – et c'est l'acteur " autorité politique ".

Par rapport au partenariat, l'exemple qui nous a été donné à Jurbise, c'était celui de cette échevine qui avait beaucoup investi dans la dynamisation d'un certain nombre de quartiers et qui cherchait, dans chacun de ces quartiers à, d'une part, susciter des comités et, d'autre part, avoir des gens, et cela a été dit dans certains exposés, dont on pouvait penser qu'ils représentaient valablement leur quartier et

cela, c'est tout un problème. C'est cette question-là que je voulais renvoyer à tout le monde, pour savoir ce que vous en pensez.

Quant à savoir : lorsqu'on souhaite faire appel à des dynamiques de quartier – et l'exemple qui nous a été donné concerne principalement des quartiers où cela n'existe pas, où il n'y avait pas de tissu associatif déjà très prononcé – qu'est-ce que vous avez comme répondant ? Qui vient à vos réunions, quand vous proposez des réunions de quartier ? Est-ce que vous estimez que ce sont des gens relativement représentatifs de quelque chose, et de quoi ? Et, par ailleurs, parlons des absents aujourd'hui : est-ce que ce dont on est en train de parler ici est porté véritablement – concrètement, pas simplement dans les discours – par des autorités politiques qui viennent aux réunions de quartier et qui, quelque part, assument la responsabilité de cette redynamisation ou est-ce qu'on attend du policier en l'occurrence qu'il soit l'animateur, le “ dynamisateur ” de la vie d'un quartier ?

Cédric SMEETS : Je ne peux pas parler au nom de tous mes collègues mais uniquement en ce qui nous concerne. Je crois que le système est très hybride. Nous sommes de temps en temps les initiateurs d'une dynamique de quartier où l'on rencontre les gens - cela nous est encore arrivé dernièrement avec l'associatif de la place Annessens – où nous sommes l'interlocuteur d'une demande précise et pour laquelle finalement nous avons une fonction de relais vers l'autorité politique. Mais l'inverse est vrai aussi. C'est ce que nous appelons entre nous le “ tribunal du peuple ”, où finalement le peuple nous convoque à l'Hôtel de ville, où régulièrement nous allons répondre d'un problème spécifique et qui en général – et c'est assez amusant à constater – n'est pas du tout celui qui est exposé dans les motivations de la réunion. Dernièrement, nous avons eu une réunion qui avait été convoquée sur base d'une lettre de plainte quant à la sécurité, la violence dans le quartier dont je m'occupe – or, nous pouvions démontrer que, objectivement, il y avait eu une baisse de cette violence parce que nous avions surinvesti ce domaine qui est la violence contre les personnes -, alors que les trois quarts de la réunion ont tourné autour du stationnement sur les zones de chargement ; problème qui n'est pas suffisant que pour convoquer une réunion au plus haut niveau politique. Donc, le système est très hybride. Je ne pense pas que nous soyons les moteurs de la dynamique de quartier, sauf dans certains cas où c'est vraiment nécessaire et où l'on a un rôle

de représentant de l'Etat ; et quand je dis Etat, je ne parle pas de l'Etat fédéral, mais de l'autorité. On n'est pas uniquement policier, nous sommes aussi des fonctionnaires qui représentons quelque chose qui dépasse l'individu, qui est la tête de la communauté. Là, on joue un rôle de moteur, mais que l'on doit relâcher le plus rapidement possible, évidemment, dans le sens où si je suis, moi, directeur de quartier, le moteur de toute la dynamique associative dans le quartier, que se passe-t-il le jour où je pars ? Il est clair que cela doit nous dépasser. Pour rebondir sur ce que j'ai dit tout à l'heure, et qui a été repris par Monsieur Devos, il y a toute une série de choses que je peux faire mais que d'autres peuvent faire aussi, tandis que certaines des choses que je fais ne peuvent ni légalement ni dans les faits être faites par qui que ce soit d'autre. Donc : oui, on investit cette mission. Ça arrive. Mais institutionnellement non, c'est le politique qui nous interpelle à ce niveau-là et qui est l'organisateur et nous sommes un des partenaires des différentes dynamiques de quartier. Nous ne sommes jamais au centre d'une toile d'araignée, d'un réseau. Nous sommes un des satellites.

Thierry GILLIS : Si je puis me permettre – et là c'est vraiment en tant que chef de corps que je vous parle – quand on a parlé ici de concurrence déloyale vis-à-vis du secteur du terrain social, ou du travail de prévention, il est clair que nos autorités politiques considèrent ce rôle d'animateur, d'instigateur de réunion de quartier et autre comme un autre aspect de concurrence déloyale de leur pouvoir et de leur représentativité. Et, dès lors, je pense qu'à Bruxelles vous aurez très peu de chefs de corps qui, institutionnellement, se mettront à organiser systématiquement en dehors de tout agenda supporté par leur collègue de police, donc par leur autorité locale, une "ronde des quartiers". Qui plus est, quand on y participe, on constate souvent qu'effectivement, c'est la sécurité, sous la forme de problèmes de stationnement, d'aménagement des voiries, de la qualité du revêtement de sol, de l'entretien et du nettoyage, qui viennent nettement au hit-parade des préoccupations exprimées. C'est ce qui a le plus grand impact et je crois d'ailleurs que le Moniteur de sécurité ressort chaque année ce même hit-parade. Quant à la question de la représentativité, je connais bon nombre de présidents généraux de ceci, secrétaire permanent de cela, et malheureusement, quand vous allez au cœur des choses, ils ne représentent bien souvent, derrière la façade de leur association, asbl, groupe, etc., en réalité que leur pro-

pre agenda. Ce qui n'est pas le cas des asbl structurées à finalité de travail sur le terrain, comme celle que Monsieur Devos représente ici, qui sont des partenaires qui sont "représentatifs d'une mission". C'est aussi un autre type de représentativité que l'on a autour de la table.

Je sais bien que si on lit tous les textes, la théorie du modèle proposé, la police devrait non seulement être la garante du maintien de l'ordre, du respect de la loi, mais aussi un acteur social très engagé. On va même jusqu'à reprendre le rôle du parquet en tant que "petit juge de paix" dans le cadre du travail policier autonome. Et maintenant, on ferait du chef de zone, ou du policier qui assure ce mandat pendant cinq ans, une espèce d'homme politique, de futur shérif nommé à la *vox populi*. Nous n'avons pas décroché un mandat politique. Notre statut nous confère un mandat de technicien de la chose policière et pas un rôle d'animateur, d'instigateur et autre. Sporadiquement, c'est possible, au sein d'un plan d'action particulier, si cela aide à une finalité au cas par cas. Je crois que tout le monde ici a des projets ou des exemples dans ce sens. Mais institutionnellement, c'est quelque chose dont nous devons nous préserver au risque de dérapier alors effectivement dans cette concurrence déloyale du chef de zone, futur mandataire politique, acteur de cinéma, et puis gouverneur de province, chef de police et puis bourgmestre... Je ne voudrais pas moi-même instiguer cette dérive.

Raoul BERTELS : En réponse à Monsieur Bellis, j'ai dû peut-être mal m'exprimer : je n'ai jamais dit que les bourgmestres se désintéressaient de la police. Je pense avoir dit que par la force des choses et de par la réforme, les bourgmestres, sans avoir perdu leur pouvoir de police, ont perdu une partie de leur pouvoir sur la police. Au vu de ce que Monsieur Gillis vient de dire, je pense que c'était important de le souligner.

Cédric SMEETS : Par rapport à la question que Monsieur Tange posait, il fut un temps – il n'y a pas tellement longtemps – où, dans les réunions, on représentait la commune ou la ville. Il m'est arrivé, avant la réforme, d'être le représentant de la ville dans des dossiers qui intéressaient plus la sécurité ou le département police. Et là, ils ont perdu effectivement des experts – si on peut nous qualifier comme tels, mais c'est sans doute le cas, en tout cas dans ces domaines-là – et

ça, ça les travaille, d'abord parce qu'ils doivent nous remplacer et parce qu'en plus, quand ils ne savent pas nous remplacer, nous continuons alors éventuellement à participer à des réunions, mais dans lesquelles on ne les représente plus et il peut arriver que nos intérêts divergent. La zone où je suis est une zone pluricommunale qui fait les frais d'un article dans le *Vlan !*³⁶, mais dans la zone dans laquelle vous êtes [Bruxelles-Ouest], cela doit être encore pire puisqu'il y a six communes et objectivement l'on ne peut plus vraiment dire qu'il y a une commune qui domine l'autre. Dans ma zone, on donne toujours l'impression que c'est Bruxelles qui continue à diriger – chacun a son avis sur la question évidemment -, mais je pense qu'aujourd'hui on ne représente plus les communes ou les villes...

36. Note de l'éditeur : il est fait référence ici au conflit entre le bourgmestre d'Ixelles et la commune de Bruxelles-ville à propos du poids considéré comme trop important de cette dernière dans la zone de police (bi-communale).

IV. CONCLUSIONS DE LA SESSION

François DE CONINCK

Centre d'études sociologiques
Facultés universitaires Saint-Louis

Je vais essayer de rassembler tout ce que j'ai entendu. Il y a beaucoup de choses et ce n'est pas évident, donc cela va certainement être incomplet. J'ai essayé de regrouper toutes ces choses autour de certains thèmes.

Il me semble que le point de départ a été la question de *l'idéal de ce travail de proximité*. J'ai beaucoup entendu parler à la fois de "philosophie" du travail de proximité et de "culture d'entreprise"; le vocabulaire de l'entreprise étant manifestement présent à travers des termes comme "responsable marketing", "*coaching*", "concurrence déloyale". Je me demande si ce sont les mêmes choses ou si les mêmes moyens sont affectés selon que l'on se situe d'un côté ou de l'autre. J'ai le sentiment qu'il y avait un consensus de la part des premiers intervenants sur l'idée qu'il fallait commencer par valoriser la fonction de l'inspecteur de police [de quartier] et travailler ensuite par paliers, aux différents maillons de la chaîne, autour d'une redéfinition de la mission du policier, dont la fonction est d'être au service de la population mais qui n'est pas là "à cause d'elle". Cette idée [de la place centrale de l'inspecteur de quartier] qui, au départ, faisait consensus, a progressivement fait l'objet de critiques et a été soumise à des divergences. On a dit, par exemple, que l'inspecteur, c'était peut-être le "cheval de bataille" sur lequel on travaille parce que c'est le "responsable marketing", mais ce n'est pas seulement au niveau de cette fonction-là qu'il faut travailler. On a parfois parlé d'un travail de cellule, d'un travail d'équipe de quartier plutôt que de la fonction d'inspecteur [de quartier].

Un second registre qui semblait faire l'objet de pas mal de divergences c'était ce qui concerne le point d'entrée de ce travail par paliers et de la généralisation, de l'accentuation du travail de proximité. On a beaucoup parlé de la formation des policiers; donc cela doit passer

par le haut, par des textes. D'autres ont dit que cela ne passe pas par la formation, ou que celle-ci ne suffit pas parce qu'il y a une série de choses qui sont dites lors des formations mais qui ne font pas l'objet d'un suivi interne. Certaines personnes ont également mis l'accent sur la nécessité de travailler par projet, ont mis en évidence que la police de proximité cela fonctionne par (petits) projets et lorsque l'on y implique le désir des policiers de "faire autre chose" que de l'intervention. On tient compte du fait que certains policiers sont plus aptes ou plus désireux que d'autres de travailler de ce côté-là. On a notamment insisté sur l'idée qu'"avoir la capacité" ne voulait pas nécessairement dire "être capable"; l'idée que si on ne partait pas d'une implication subjective des policiers, cela ne marche pas quelle que soit la formation, quel que soit le cadre décréteil. Il y a une série de choses qui ne se décrètent pas dans les textes, mais qui doivent partir de la base.

Dans ce cadre, on a également parlé de la *valorisation de la fonction*, de mettre des hommes qui se sentaient impliqués dans cette philosophie. On a parlé en conséquence de la plus grande autonomie qui était laissée notamment aux directeurs de quartier, qui leur permettait de développer une certaine initiative, d'avoir une certaine souplesse; et que cela avait un effet de contamination positive - on a dit ainsi qu'il y avait effectivement une série de personnes qui n'étaient pas désireuses au départ et qui finalement se sont montrées intéressées. On parle beaucoup, toujours dans ce sens-là, du désir de se "responsabiliser" au travail, mais aussi du danger de la "déresponsabilisation" du cadre moyen dès lors que le cadre de base se sent de plus en plus responsable de quelque chose. Enfin, toujours par rapport à ce point d'entrée du travail policier de proximité, certains ont ajouté qu'il ne fallait pas seulement agir sur la culture, mais également sur les structures.

Une autre interrogation qui a permis d'ouvrir un peu cette philosophie générale de la proximité a été celle de se demander s'il s'agit d'une fonction séparée, localisée, identifiée à un acteur en particulier, dans un type de mission. Faut-il donc séparer les fonctions de proximité, d'écoute, de rencontre, etc. des autres ou est-ce un vecteur, un trait nouveau de l'action policière qui peut s'appliquer aussi bien à l'intervention dure, à la répression qu'à une intervention plus locale, à des réponses des policiers à des demandes plus particulières, tout à

fait étrangères aux phénomènes d'insécurité, à la criminalité et au grand banditisme ? A la fois on dit que ce serait bien que certains policiers se " spécialisent en proximité " et d'un autre côté on met en garde contre cette vision et l'on préconise davantage une nouvelle dimension transversale à une série de missions. Ca c'est un premier niveau général qui me semble avoir fait l'objet de beaucoup de débats.

Un deuxième niveau qui me semble important est la question de la *responsabilité politique*, notamment dans la question du *partenariat*. On a beaucoup mis en évidence une série de difficultés qui n'étaient pas tellement des difficultés liées au terrain mais liées notamment aux implications concrètes d'une série de réformes, de lois, de textes qui sont pensés par le haut, sur la pratique. On a mentionné la surcharge de travail, des carences matérielles, du manque de personnel. On a parlé de la responsabilité des autorités politiques dans la manière dont elles assument le partenariat. On a dit notamment, lors des interventions, qu'il y avait effectivement moyen maintenant pour les policiers de faire appel à d'autres niveaux de régulation de l'action publique. Monsieur Van Gasse a parlé notamment de la possibilité donnée aux policiers qui sont confrontés à des demandes particulières de certaines personnes en termes de sentiments d'insécurité, de dommages matériels, etc., de s'adresser directement à la bonne personne, au bon endroit. On a parlé de l'appel au partenariat fédéral, en plus des partenariats avec la Région. On voit bien qu'il y a une série de partenariats qui peuvent être initiés dans des textes, mais que leur efficacité dépend également de la volonté des politiques d'assumer leur exécution concrète.

Une autre question qui me semble toucher à la question de la responsabilité politique est celle de l'*évaluation*. On a mis notamment en évidence que l'on essayait de distinguer une série de missions du policier, qu'on aimerait bien que d'ici quelques années il consacre un tiers de son temps au travail administratif, un tiers de son temps à être sur le terrain à faire son travail de quartier et un tiers de son temps à se promener dans le quartier " sans sa valise " [îlotage] ; dans l'idée de cette politique de la " main tendue ", je trouvais intéressant de penser que le policier sans sa valise pouvait effectivement faire quelque chose de ses mains. Avec toute la question de savoir comment on va évaluer toutes ces nouvelles dimensions d'un travail plus social, d'un travail plus communicationnel, plus du côté de la régulation

d'une série de petits problèmes liés aux aléas du lien social. Comment faire entrer ce nouveau travail dans des grilles d'évaluation ? Cette question a été posée notamment par Philippe Bellis qui, entre autres, a mis en évidence l'idée qu'il fallait faire le lien entre action et évaluation et reposait la question de la volonté du politique de soutenir cette philosophie de la proximité. Si cette volonté existe, quelle en est aussi l'évaluation possible ? Est-ce que cela se fera par le biais des statistiques policières ? Est-ce que celles-ci ne sont pas de mauvais indicateurs ? Est-ce que la question de la mesure est celle du " tout savoir " ou ne faut-il pas consentir à ce que quelque chose échappe dans l'évaluation de ce travail ?

Un troisième niveau de débat qui me semble avoir occupé beaucoup d'intervenants est celui de *l'écart entre l'idéal* articulé autour d'une action policière globale et intégrée et des *obstacles concrets* que cette action rencontre dans la pratique. On a beaucoup parlé de la diversité des pratiques locales, de la nécessité de tenir compte des normes locales, des difficultés liées à la réforme de la police. Par exemple, les communes sont devenues des zones, et sans vouloir faire de mauvais jeu de mots, cela semble partout être " la zone " : on ne s'y retrouve pas. Toute une série de choses qui viennent un peu mettre en balance ces impératifs de la concertation, d'une action globale, etc. en disant que dans la pratique on voit bien que l'on est dans l'obligation d'individualiser une série de choses, on est dans la nécessité de travailler par quartier parce que certains quartiers présentent des problématiques particulières. On a également le désir que les gens restent dans ces quartiers parce que la connaissance de ces problématiques se fait sur du long terme. A un moment donné quelqu'un a demandé s'il fallait s'en plaindre ou s'en réjouir de cet écart entre l'idéal englobant des impératifs de l'action rapide, globale et intégrée et la réalité des pratiques qui est chaotique, où chacun essaye de se bricoler une position au jour le jour avec beaucoup de mérite vu la complexité croissante des situations auxquelles vous semblez manifestement confrontés. Monsieur Bertels est arrivé avec ça notamment. Il avait posé toute une série d'écarts, notamment, entre le discours – on peut bien parler de la philosophie de proximité – et la réalité des pratiques telle qu'elle a été modifiée notamment par la réforme des polices. On a mis en évidence que l'on mobilisait tout un discours du côté de la nécessaire présence de l'inspecteur de quartier, et, dans la réalité, on constate une diminution significative de cette présence. On a parlé de

l'importance de la connexion et de la communication – une véritable ritournelle – pour souligner que cela ne marchait pas parce que l'on communique mal. On a également souligné le fait que peut-être ces problèmes de connexion étaient voulus. On a mentionné le fait que certains bourgmestres se désintéresseraient de la police, ne la maîtriseraient plus. On a parlé de jeux d'instrumentalisation réciproque, toujours dans cette idée - mais c'est peut-être mon interprétation - que l'instrumentalisation est forcément mauvaise : on parle d'instrumentalisation comme on parle de dysfonctionnement aujourd'hui. Par exemple, le fait que des policiers interviennent avec leur logique dans une école peut être interprété comme un dysfonctionnement ou comme un fonctionnement avec une logique propre. Par contre, quelle est la responsabilité de l'école d'accepter, voire de promouvoir ce genre d'intervention ?

Ces logiques contradictoires ne s'inscrivent pas forcément dans des dysfonctionnements ou des instrumentalisation. Ce sont des fonctionnements, mais qui s'entrechoquent parce qu'effectivement plusieurs logiques sont en jeu. Cela me semblait assez prégnant dans la réaction de Bernard Devos qui dit que le danger de la philosophie de proximité et de la nouvelle définition du travail du policier – “ le policier est au service de la population, il est là pour le bien être de la population ” – c'est que l'on se trouve alors dans des semblants de partenariats avec des policiers qui se demandent pourquoi on ne leur donne pas plus d'information puisque nous travaillons pour la même finalité. Là réside la difficulté pour certains travailleurs de dire : “ Non nous ne travaillons pas pour la même finalité, quoi qu'on en dise ”.

On a encore mis en tension l'idée qu'il fallait être plus proche des citoyens et la perte de confiance du citoyen dans l'institution. Et, enfin, la demande de stabilité dans le quartier, dans l'investissement du quartier, avec l'idée qu'aujourd'hui le personnel est de moins en moins stable et qu'il est difficile de ne pas considérer les attentes légitimes du personnel policier, par exemple en matière du travail à proximité du domicile. Il y a donc toute une série de questions que pose maintenant cette mobilité accrue dans le chef des policiers, puisqu'on a dit qu'on avait des policiers qui viennent de Virton, qui ne connaissent pas les langues, les quartiers, les rues. C'est une espèce

de déperdition dans la réalité du lien social que le policier est amené à nouer avec les citoyens.

Un quatrième niveau de débat qui traverse les autres me semble être cette question de la *confusion* ou la *division des policiers entre différentes manières de s'orienter dans leurs pratiques*. Quelqu'un a dit ici : “ Demander à un policier de vingt-cinq ans d'orienter uniquement sa pratique vers la filière de la proximité et il vous dira non ”. Les policiers restent désireux de travailler dans le registre de l'intervention. Il y a donc une confusion qui s'accroît dès lors que les policiers s'ouvrent à d'autres logiques, à d'autres langages sociaux. Je trouve que l'exemple de Monsieur Herzeele était ici assez éclairant de dire que l'on a des policiers qui maintenant “ passent derrière le bar ” à l'occasion de certaines manifestations informelles et sont amenés à servir les jeunes que, dans la réalité du quotidien, ils sont amenés à poursuivre. J'ai entendu cela et je me suis dit : “ Quelle position d'humilité ces policiers sont capables de prendre ! ” – et quelles sont les répercussions de cette position qu'ils prennent sur leur travail par la suite ? Je trouvais cette question intéressante, dont le mérite revient donc à ces policiers qui osent risquer une autre position que celle de l'incarnation rigide de la loi et de la répression. On a parlé aussi de l'inverse : des commerçantes, des “ mamans africaines ” qui à leur tour deviennent des policiers puisqu'elles prennent l'attribut du policier – le sifflet – et elles s'inscrivent dans une logique de dénonciation, de signalement. Cette question de la confusion a été posée et ensuite celle de savoir comment sortir de cette confusion. Une série de personnes ont dit qu'il serait possible de sortir de cette confusion en partant des attentes du citoyen. C'est un mouvement que l'on voit tant du côté des policiers, que du parquet, que des juges : finalement, dans l'incertitude des fonctions, on se rabat aujourd'hui sur le citoyen dans l'idée qu'il existerait une demande claire de celui-ci. On se dit que ce qui va nous sortir de l'indétermination de nos positions c'est le citoyen et sa demande. Et l'on constate quoi ? Que les demandes sont soit très éloignées des phénomènes d'insécurité, du banditisme, de la criminalité, soit qu'elles cachent d'autres choses. C'est une question qui se pose à tous les niveaux : j'ai vu des magistrats du parquet se débattre avec cette question-là...

Je vais m'arrêter là. Je suis sûr qu'il y a encore une série de choses que vous avez abordées et que je n'ai pas reprises ici. Je vous propose

CONCLUSIONS DE LA SESSION

de clôturer ici ce bref rappel des conclusions qui j'imagine fera l'objet d'un exposé un peu plus approfondi de la part de Sybille [Smeets] et Carrol [Tange].

SESSION RÉGIONALE

LIÈGE

26 NOVEMBRE 2003



Serdu

I. INTERVENTIONS LIMINAIRES

LA POLICE DE PROXIMITÉ : AU-DELÀ DES DISCOURS ...

Didier WILLEMART

Chef de corps
Zone de police Secova

1. “ SECOVA ” en quelques chiffres

Superficie totale : 24.027 ha.

Population : 65.000 habitants environ.

Effectifs de départ : 119 policiers, 12 civils.

Répartition des effectifs : 1/3 d’anciens gendarmes – 2/3 d’anciens policiers communaux.

Effectifs programmés en 2004 : 120 policiers et 14 civils.

Implantations actuelles : 7 (6 fin 2004).

2. La zone de police³⁷

SECOVA pour “ *SEC*urité en *Ourthe Vesdre Amblève* ”, est le signe de notre implantation sur les versants de ces trois vallées. Ce sigle rappelle d’autres initiatives publiques ou privées qui utilisent également l’abréviation OVA afin d’affirmer leur ancrage local (Centre Hospitalier Universitaire, académie de musique, etc.).

37. Celle-ci existe depuis le 11 mai 2002, date de parution de l’arrêté royal qui en fixe la création, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2002.

Les nombreuses zones résidentielles ainsi que la présence de différents pôles touristiques et d'activité économique mixte (centres commerciaux, zonings industriels et large secteur agricole) caractérisent la zone SECOVA.

3. Mise en place des zones de police locale et notion de *community policing*

La signature des accords “ Octopus ” en 1998 marque pour la police l'entrée dans une ère nouvelle, élaborée sur base du “ *community policing* ”. Sous cet anglicisme se cache un modèle policier moderne³⁸ construit en réaction aux anciennes pratiques généralement qualifiées de “ *modèles policiers traditionnels* ” (patrouilles, recherches et interventions).

Par cette dernière qualification, on faisait référence à un modèle militaire bureaucratique qui reposait sur une certaine lourdeur hiérarchique et une forte discipline interne avec comme premier objectif le maintien ou le rétablissement de l'ordre public. Ce mode de fonctionnement reposait essentiellement sur la répression et la lutte contre la criminalité.

Peu à peu, il est apparu que ce mode de fonctionnement n'offrait que des garanties limitées sur le plan de l'efficacité de la lutte contre la criminalité. De plus, il entraînait une dégradation des relations avec la population en ne prenant pas toujours en compte des problèmes sous-jacents qui provoquent l'insécurité et la détérioration de la qualité de vie.

En cette matière, des initiatives précédentes avaient déjà été menées dans certaines grandes villes par l'intermédiaire des contrats de sécu-

38. Le *community policing* tel que nous le concevons ne renvoie pas exactement à la même notion que dans les pays anglo-saxons. Voir T. VAN DEN BROECK, “ Partenaires dans la sécurité. La relation police-population : une relation de personne à personne ? ”, *Politeia*, 1998, n° 2, pp. 18-20 ; T. VAN DEN BROECK et M. EASTON, “ Return to sender ? La gendarmerie et le *community policing* ”, *Politeia*, 1997, n° 2, pp. 16-19 ; B. JANKOWSKI, “ La police de proximité : regard de la recherche sur un nouveau style de police ”, *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, mai-juillet 1993, n° 13, pp. 209-230.

rité. Soutenus financièrement par l'Etat fédéral, ces contrats avaient pour but d'augmenter la sécurité du citoyen en rétablissant notamment la confiance dans les services de police. Par ces premiers projets, on avait joint à l'approche réactive une approche proactive visant à prévenir les difficultés, à augmenter la qualité du service au citoyen et à s'attaquer aux causes sociales des phénomènes d'insécurité.

4. Du *community policing* à la “ police de proximité ” ?

Aujourd'hui, si on insiste beaucoup sur le rétablissement des liens entre la police et la population et sur la notion de “ police de proximité ”, il faut préciser d'emblée qu'il n'existe pas de définition du concept de “ police de proximité ” qui recueille l'adhésion de tous.

Après beaucoup de recherches et de réflexions, un consensus a pu être dégagé autour de cinq notions fondamentales sur lesquelles repose la notion du “ *community policing* ”. Pour mémoire, ces cinq valeurs sont :

- l'orientation externe.
- L'orientation vers la résolution de problèmes.
- Le partenariat.
- La responsabilisation.
- *L'empowerment* ou habilitation.

Ces valeurs ne peuvent être dissociées. C'est dans leurs interactions et leur renforcement mutuel que repose la clé du système.

La philosophie de départ repose sur l'idée selon laquelle “ *la police ne peut pas, à elle seule, lutter contre la criminalité, et (...) une coopération est indispensable* ”³⁹, tant avec les citoyens qu'avec les travailleurs d'autres secteurs (social, médical, aide aux personnes, etc.). Ainsi, il faut obtenir le soutien de la société en optimisant la rela-

39. T. VAN DEN BROECK et M. EASTON, *op. cit.*, p.16.

tion que la police peut avoir avec ses membres et en rétablissant des liens, des “ ponts ”, des lieux d’échange aujourd’hui altérés ou disparus. Tout cela suppose des réformes profondes au niveau du fonctionnement et du mode d’intervention policier.

Pour ce faire, la police doit être socialement bien intégrée et répondre aux besoins de la population. Il s’agit d’agir directement sur la sécurité du citoyen et sur sa qualité de vie, plutôt que sur “ *un taux d’élu-cidation chiffré* ”⁴⁰. En effet, “ *la police a besoin du public pour pouvoir exécuter ses missions* ”⁴¹.

Dès le début de la réforme des polices, nous avons senti une volonté profonde de la population comme des élus locaux et fédéraux de voir se réaliser une réforme du mode de fonctionnement de la police afin de tendre vers un objectif commun : plus de proximité.

Par cette action, on se trouve dans une situation dite “ *win-win* ”, c’est-à-dire une situation où le citoyen obtient un bénéfice attendu (amélioration du cadre de vie, du sentiment de sécurité, etc.) tout comme le policier (rétablissement du contact, des échanges et de l’image de marque).

A la base de ce système, on cite trop souvent l’inspecteur de quartier. Mais il ne doit pas être seul à “ *faire de la proximité* ”. Il doit s’agir d’une prise de conscience collective, d’une action concertée entre tous les membres du corps de police locale. A ce titre, les inspecteurs de quartier, les inspecteurs de l’intervention, les membres du cadre moyen comme les officiers ainsi que le personnel civil constituent des maillons importants du processus.

Lorsqu’un policier intervient en Patrouille d’Assistance et de Sécurité (PAS), lorsqu’il accueille des personnes, lorsqu’il encadre une manifestation sportive, culturelle ou folklorique, il travaille aussi sur la relation de confiance entre la population et la police.

40. *Ibidem.*

41. Ch. DE VALKENEER, *Le droit de la police. La loi, l’institution et la société*, Bruxelles, De Boeck, 1991, p. 105.

Le rôle des officiers est primordial car généralement ils occupent une fonction de coordination qui leur permet de lancer des impulsions en vue de la réalisation de l'objectif commun.

L'implication du personnel civil dans cette démarche qualitative est tout aussi utile car on le retrouve généralement à l'accueil au sein des postes locaux, mais aussi dans des services plus spécialisés comme l'assistance policière aux victimes, la communication interne et externe, etc.

5. Cinq zones pilotes dans la partie francophone du pays

Pour mieux expliquer notre motivation à la réussite du projet de police de proximité, je signalerai seulement que notre zone figure parmi les cinq zones pilotes répertoriées⁴² dans la partie francophone du pays (voir la carte ci-après). C'est ainsi que cinq membres de notre zone de police suivent actuellement le projet, dont un officier, préalablement responsable du projet au sein de la direction des relations avec la police locale.

L'expérience pilote à laquelle nous participons activement a été découpée en trois phases. Une première phase de formation avec pour objet :

- le développement des aptitudes au travail en équipe et à la communication.
- Le développement de “l'assertivité“ et de techniques d'expression orale.
- L'apprentissage de procédés visant à la gestion de conflits et à la négociation.

La formation repose sur l'apprentissage de concepts théoriques ainsi que sur des exercices pratiques, lesquels permettent des échanges avec les autres zones pilotes.

42. Les autres zones sont Wavre (5271), Waterloo (5274), Mons/Quevy (5324) et Schaerbeek/Saint-Josse/Evere (5344).

Une seconde phase porte sur :

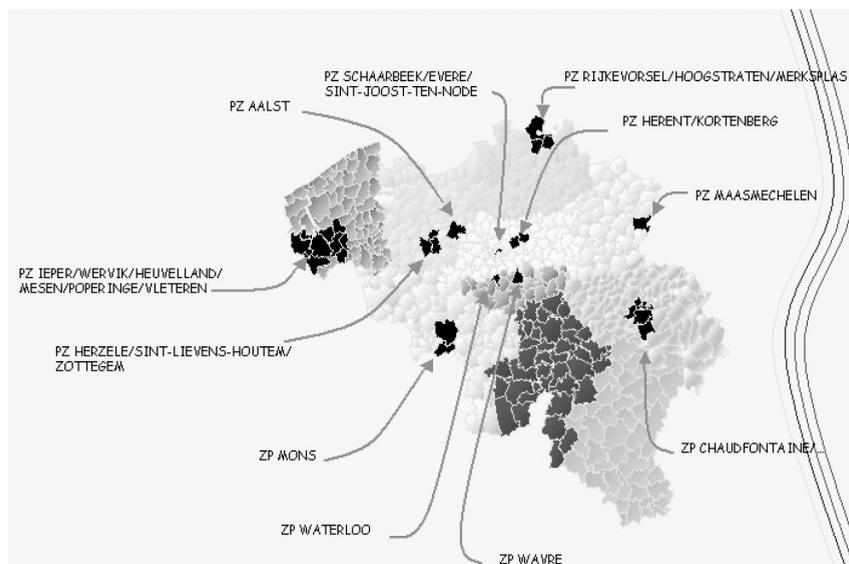
- les techniques de réunion.
- Le *coaching* et la résistance au changement.
- La communication avec la population, l'orientation externe, la diversité et le multiculturalisme.

Une troisième phase est adaptée en fonction des réflexions et réactions observées au sein des différents groupes de travail.

Au niveau de notre zone, un groupe de travail a été mis en place. Tous les postes de police des différentes communes y sont représentés. Le développement du projet se déroule selon le schéma suivant :

- réflexion sur la légitimité de l'action et la portée de celle-ci au niveau judiciaire et policier.
- Orientation externe : nous demandons au personnel d'être attentif aux demandes de la population et de développer leur aptitude d'écoute.
- Réalisation de partenariats (tant avec les autorités policières, judiciaires ou administratives qu'avec les citoyens ou d'autres associations) et orientation de l'action vers la résolution de problèmes.
- Responsabilisation du personnel (autonomie encadrée de l'action).
- Evaluation par le chef de zone et le comité de direction.
- Mise en place d'une cellule de développement et de gestion de la politique en vue de l'application généralisée du projet au niveau zonal.

Localisation des zones de police pilotes en matière de police de proximité



6. Rôle spécifique du chef de zone

Depuis la création des zones de police en 2001, les chefs de zone ont dû répondre à toutes ces attentes dans des délais parfois forts brefs avec comme principal objectif l'efficacité dans l'action.

Il faut cependant garder à l'esprit que nous ne sommes pas tous soumis aux mêmes réalités, les zones pluricommunales ayant des contraintes différentes des zones unicommunales. La seule donnée commune réside dans cette volonté d'action rapide, de réponse prompte – sans être expéditive – afin de rencontrer les attentes des citoyens.

Ajoutons encore que dans les zones de police locale, on se trouvait fréquemment confronté à un manque d'équilibre dans le personnel policier mis à disposition (disparité dans les classes d'âge, manque de personnel civil qualifié, déséquilibre entre les anciens corps de police, etc.). Il faut également souligner les nombreuses contraintes extérieures qui s'imposent à nous : phénomènes criminels divergents

selon les zones⁴³, hétérogénéité de la population, superficie du territoire, etc.

Lors de la désignation du chef de zone SECOVA, en octobre 2001, la position adoptée par le collège de police était claire. Il fallait réussir la fusion de deux anciennes zones interpolices (Aywaille-Sprimont et Chaudfontaine-Esneux-Trooz), au sein desquelles on retrouvait cinq polices communales et quatre brigades de gendarmerie, afin d'assurer la continuité du service à la population.

Par la suite, nous avons entrepris la restructuration inhérente à cette nouvelle organisation policière afin de mieux servir la population. Pour cela, il fallait faire preuve de patience mais aussi accepter parfois un manque de cohésion (notamment dans l'organisation interne).

Cette manière d'appréhender les choses a permis d'observer et d'orienter les actions et interventions du management vers la motivation à (bien) travailler plutôt que vers la méthode de travail. Je voulais à tout prix éviter que se crée au sein de notre zone un climat de concurrence entre les anciens gendarmes et les anciens policiers communaux.

Comme nous l'avons déjà souligné, la police de proximité engendre d'importants changements dans la manière de fonctionner de la police. Pour certains fonctionnaires de police, l'adaptation est plus ardue que pour d'autres. En effet, il n'est jamais évident de changer son mode de fonctionnement, cela demande une remise en question souvent délicate. Il s'agissait d'appliquer la "*loi du changement*"⁴⁴ dans la continuité, en faisant prendre conscience au personnel la nécessité d'évoluer en fonction d'attentes extérieures.

Pour éviter toute forme de confusion et d'ambiguïté, une bonne communication est nécessaire à la fois du haut vers le bas, mais aussi –

43. Pour ce qui nous concerne, nous devons faire face à une criminalité agressive contre les personnes et les biens, ainsi qu'à un taux important de vols et tentatives de vol dans les habitations, commerces ou bâtiments publics.

44. Un service public doit être adaptable. Cela signifie que les pouvoirs publics peuvent supprimer ou modifier, à tout moment, le statut, l'organisation et le fonctionnement des services publics afin d'adapter les missions au progrès et à l'évolution des besoins de la vie collective.

conception plus récente – du bas vers le haut. L'information doit remonter du bas vers le haut, car c'est là que les changements effectifs sont concrètement appliqués.

Notre volonté initiale a toujours été d'appréhender globalement les problèmes, ce qui signifie intégrer les préoccupations fédérales et arrondissementales afin de “ coller ” aux réalités locales et/ou communales.

7. Notre philosophie

La zone de police a résolument opté pour une organisation décentralisée et déconcentrée. L'organigramme (voir *infra*) n'est pas dessiné en fonction des six fonctionnalités⁴⁵ de la PLP 10 mais en fonction des communes.

C'est ainsi que chaque officier chef de poste est l'interlocuteur privilégié de son bourgmestre qui peut recevoir un service “ sur mesure ” dans chaque fonctionnalité, pour les problèmes locaux.

Nous avons tenu à déterminer des normes de fonctionnement réalistes, lesquelles tiennent compte de nos nombreuses implantations (six points d'accueil) et de l'étendue de notre territoire (ce qui implique des déplacements importants qui peuvent entraîner un allongement des délais d'intervention).

A titre d'exemple, en ce qui concerne le travail de quartier, la zone a décidé d'abaisser la norme d'un inspecteur pour 4.000 habitants à un pour 2.200 habitants, mais en privilégiant une plus grande polyvalence dans le travail. L'inspecteur de quartier consacre 80 % de son temps de travail à son quartier et 20 % de son temps à des tâches annexes (patrouille PAS, accueil, service d'ordre, etc.).

45. Les six fonctionnalités sont le travail de quartier, l'accueil, l'intervention, l'assistance policière aux victimes, la recherche et l'enquête locale et le maintien de l'ordre public : voir la circulaire ministérielle PLP 10 du 9 octobre 2001 *concernant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale visant à assurer un service minimum équivalent à la population* (M.B., 16.X.2001).

8. Application locale des différents piliers

a) L'orientation externe

Il convient d'assurer l'intégration de la police dans la société afin de prendre conscience de problèmes qui concernent la sécurité et la qualité de vie. Cela passe par l'abandon d'un mode de fonctionnement traditionnel dans lequel la police avait une position plus isolée.

b) L'orientation vers la résolution de problèmes

Par une proactivité et une meilleure analyse des phénomènes, nous devons maintenant tenir compte de la diversité des attentes exprimées par la population, lesquelles demandent des réponses adaptées, dans le respect des droits et libertés.

Toute action proactive doit être accompagnée d'un suivi de la situation, ainsi que d'une connaissance précise du contexte (population, lieux, etc.).

c) Le partenariat

Notre sécurité et plus globalement notre qualité de vie résultent d'un processus dans lequel la population et les autres institutions (civile, judiciaire, sociale ou administrative) tiennent une place importante en tant que rempart contre la criminalité.

On souhaite pouvoir aborder tous les aspects du problème dans le cadre d'une approche *intégrale*⁴⁶. Dans le modèle ancien, le policier, "professionnel de la sécurité", se chargeait seul de ce travail, sans aucune concertation avec les autres acteurs sociétaux.

46. Ainsi, un problème comme la consommation de drogue constitue un problème de sécurité pour la police mais pour d'autres acteurs, il peut s'agir avant tout d'un problème d'éducation, de santé, de société, voire un problème économique.

Dans le cadre de l'élaboration de nos plans d'action, nous avons souhaité répondre à des demandes de collaborations voire (re)lancer certains partenariats⁴⁷ (communes, ministère public, services sociaux, éducateurs, animateurs de quartier, comités de quartier, directions des écoles, entreprises concernées par certaines formes de criminalité et citoyens).

Cette volonté de voir s'instaurer des collaborations se retrouve aussi en interne. Nous sommes pareillement attentif à l'importance de la communication interne comme externe.

d) La responsabilisation

Il s'agit d'accorder aux inspecteurs de police une autonomie plus large pour l'appréciation des problèmes de sécurité. *A contrario*, dans un souci de lisibilité, nous devons être à même de justifier nos actions si nous voulons conserver une relation saine avec la population, dans laquelle règnent une reconnaissance et une confiance mutuelles.

e) L'empowerment

Afin de disposer de personnel motivé et impliqué dans le projet, on demande à tous les membres du personnel du cadre opérationnel de participer à la prise de décision.

Le policier est également amené à assumer de nouvelles responsabilités (par exemple, le policier peut déterminer lui-même ses heures de travail⁴⁸).

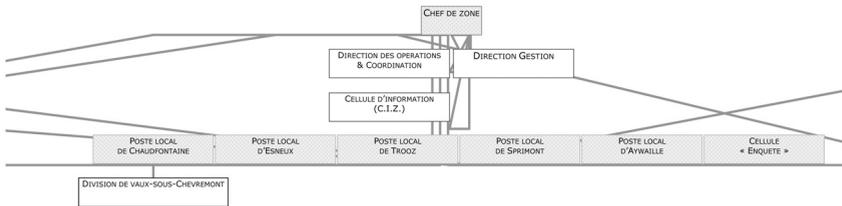
Depuis la mise en place de la zone de police SECOVA, plusieurs initiatives ont été prises afin de rationaliser et d'améliorer la circulation de l'information, notamment par le biais de réunions entre le chef de zone et le personnel, soit par niveau hiérarchique, soit par des réunions plénières. Ceci traduit la volonté du législateur, soutenue par le

47. Cette liste n'est pas limitative mais simplement exemplative.

48. Dans le respect d'une logique basée sur l'utilité du service et le respect de l'équilibre budgétaire.

ministère de l'Intérieur, de voir se réduire les niveaux hiérarchiques et la " fracture " entre les officiers et le " personnel de terrain ".

Ainsi, nous essayons régulièrement de recueillir le sentiment des citoyens, de rendre compte de nos actions⁴⁹, de communiquer avec la population en organisant ou en participant à des rencontres avec des comités de quartier, des représentants des associations sportives ou culturelles, des représentants des écoles, des associations de commerçants, etc.



9. Facteurs de réussite

Parmi les éléments susceptibles de favoriser notre réussite, je citerai les éléments suivants :

- (1) Un chef de zone en phase avec les autorités politiques locales (collège et conseil de police) ainsi que des bourgmestres attentifs aux problèmes de sécurité.
- (2) Des moyens financiers constants.
- (3) Un management efficace et dynamique.

Le management de la zone par les membres officiers du cadre opérationnel et la gestion quotidienne figuraient parmi les priorités pour 2003. En tant que chef de zone, j'ai mis l'accent sur la nécessité d'intensifier la circulation de l'information au sein de la zone (voir le point *supra* qui concerne la communication interne), que ce soit par

49. Nous avons notamment édité au mois de janvier 2004 un journal " toutes boîtes " pour l'ensemble de la zone de police, soit un peu plus de 26.000 exemplaires.

des rencontres avec le personnel, des groupes de travail et/ou de réflexions, des activités extra-professionnelles, etc.

(4) La présence de membres du personnel motivés et soutenus par leur hiérarchie ainsi que par les autorités politiques.

(5) Responsabilisation de chacun en fonction d'objectifs communs.

Le principe de l'autonomie contrôlée laissée au poste est une parfaite illustration de cette volonté de responsabilisation de tous en vue de la réalisation d'objectifs communs, clairement définis.

La zone de police privilégie le travail par projet(s) dans le cadre d'une structure matricielle plutôt que dans une approche pyramidale hiérarchique classique. Des responsabilités transversales sont exercées par tous les officiers au profit de l'ensemble de la zone. Différents groupes de projet ont été constitués afin de mieux cerner les besoins du personnel ou les attentes de la population et des autorités. Citons à titre d'exemple, les groupes de réflexion sur l'intervention urgente et non urgente, l'assistance aux victimes, l'accueil au sein des antennes locales, la gestion du stress du personnel policier, etc.

(6) Une bonne communication externe et interne.

Sur ce dernier point, j'ajouterai simplement que la communication externe nous aide à faire prendre conscience à la population que nous œuvrons pour eux et avec eux sur des problèmes concrets qui les touchent dans leur vécu quotidien. A l'inverse, les retours obtenus de la population nous permettent d'adapter ou d'orienter notre travail en fonction de préoccupations évoquées.

La communication interne permet de motiver l'ensemble du personnel et d'analyser le fonctionnement interne en vue d'améliorer non pas l'efficacité de la zone mais plutôt de travailler en terme d'efficacité. Les réunions du personnel, les rencontres du comité de concertation de base ainsi que les groupes de réflexion mis en place sur différents thèmes (accueil, assistance policière aux victimes, informatique, etc.) permettent de faire remonter l'information (communication " *bottom-up* ") et d'éclairer la prise de décision.

10. Le futur

Pour terminer, on peut dire que notre action s'appuie sur cinq axes principaux auxquels nous sommes particulièrement attentifs.

- L'orientation vers la résolution de problèmes : on s'attaque aux causes de la criminalité (de manière proactive et préventive) tout en se préoccupant du sentiment de sécurité (objectif et subjectif).
- La collaboration et le partenariat sont des moyens essentiels qui permettent d'augmenter l'efficacité de la prévention et de la répression. La communauté a un rôle à jouer dans la sécurité publique et la prévention des crimes et délits.
- La volonté d'amélioration continue : nous souhaitons instaurer un système d'évaluation des performances du personnel (sans obligation, ni incidence sur la carrière. Il ne s'agit pas d'un outil de sanction mais d'une vision extérieure sur le travail accompli et la (les) méthode(s) utilisée(s)).
- La volonté de rendre compte. Cela passe par des échanges réguliers et divers avec la population (à titre d'exemples, nous souhaitons rendre plus accessible notre site internet, développer l'utilisation de modes de déplacement favorisant le contact).
- La valorisation et responsabilisation du personnel.

Conclusion

La mise en place du modèle de police de proximité est un travail de longue haleine qui passe par plus de visibilité et une meilleure accessibilité. Ce concept nouveau ne peut se développer que dans un modèle organisationnel adéquat en rupture avec le système pyramidal autoritaire.

Le modèle d'organisation pertinent pour l'implémentation d'une police de proximité ancrée dans les structures s'articule autour de quatre principes d'organisation dits "*les quatre D*", soit Décentralisation, Déconcentration, Décloisonnement, Déspécialisation. Ces principes sont inscrits en filigranes dans la circulaire ZPZ 12⁵⁰.

Au sein du comité de direction de la zone de police, nous ne voyons pas dans la proximité un nouveau concept à la mode qu'il faut à tout prix imposer, fût-ce de manière artificielle. Il ne doit pas s'agir d'un simple "argument publicitaire", à l'image de modes aujourd'hui dépassées (souvenons-nous des fameux "*dysfonctionnements*" ou encore du souci de "*transparence*").

Nous souhaitons voir se réaliser un vrai changement de mentalité au sein du corps de police comme parmi les citoyens. Nous espérons voir les premiers résultats tangibles vers 2005.

La vraie proximité, celle qui participe au "ciment social", demande du temps, de la patience et des efforts réciproques.

50. Circulaire ministérielle ZPZ 12 du 22 décembre 2000 *relative au cadre de référence et de travail des zones de police* (M.B., 25.I.2001).

LA POLICE DE PROXIMITÉ AU REGARD DE L'EXEMPLE LIÉGEOIS

Daniel RENWA

Commissaire de police

Direction des Relations avec les Quartiers

Zone de police de Liège

1. La zone de police en quelques mots

La zone de police de Liège est une zone uncommunale de type urbain. La ville de Liège héberge une population de près de 200.000 habitants et se caractérise par différentes spécificités qu'il importe de prendre en considération. Elle dispose ainsi de plusieurs gares, d'un réseau économique et commercial relativement important ainsi que de nombreuses structures diverses allant du secteur hospitalier à celui de l'enseignement en passant par le secteur HORECA.

La zone de police comporte 1.113 membres, en ce compris les auxiliaires de police.

Dans les grandes lignes, elle est composée d'un chef de corps, Monsieur Christian Beaupere et de six directions générales :

- la Direction Opérationnelle (101-Roulage, Peloton Anti-Banditisme, Motos, Canine, etc.) ;
- la Direction Judiciaire (Brigade Judiciaire, Bureau Judiciaire, Affaires Economiques et Sociales) ;
- la Direction Administrative du Budget et de la Logistique ;
- la Direction du Plan Zonal de Sécurité ;
- la Direction Ressources Humaines et Communication Interne ;

- et la Direction des Relations avec les Quartiers, à laquelle nous allons davantage nous attarder car touchant de plus près le type de management relatif à la “ police de proximité ”.

2. Aperçu de l’implémentation de la police de proximité au sein de la zone

Pour analyser la manière selon laquelle la police de proximité est appréhendée au sein de la zone, il faut tenir compte de plusieurs facteurs. A savoir :

- la problématique liée aux “ habitants ” et aux “ autres ” (commerçants, enseignants, étudiants, travailleurs, visiteurs, etc.).
- Les diverses manifestations qui y sont organisées (braderies, brocantes, marché de Noël, marché “ gaulois ”, foires commerciales, etc.).
- L’évolution de la police au cours des années 1980. Jusqu’au terme des années septante, la police avait pour vocation première d’être une police proche de la population. Ensuite, la nécessité de gérer au mieux et *au plus vite* les interventions en constante augmentation devint prédominante. La satisfaction résidait dans le fait de considérer que si les interventions étaient *satisfaites*, cela répondait à l’attente du public. Il s’agissait d’une réponse immédiate sans approfondir les causes génératrices du problème et dès lors sans y trouver un remède durable.
- Durant cette période, le Service d’intervention 101 fut valorisé au détriment de l’inspecteur de quartier et il fallut par ailleurs tenir compte de la diminution des commissariats de quartier qui au nombre de 23 en 1978 furent par la suite progressivement réduits à 12⁵¹.
- La présence de Monsieur C. Beaupere, actuel chef de corps. Suite à un travail d’analyse du modèle de police de proximité tel qu’implanté au sein de la ville de Montréal, Monsieur Beaupere a

51. Actuellement, et ce depuis la réforme des services de police, 14 commissariats de quartier sont implantés au sein de la zone.

implémenté divers objectifs en vue que la police soit plus proche des attentes de la population, plus proche des problèmes récurrents rencontrés. Dans cette optique, le policier doit territorialiser son action et surtout la structurer.

- Le changement d'appellation de la “ Direction des Commissariats ”, rebaptisée en “ Direction des Relations avec les Quartiers ”.
- La “ revalorisation ” de l'inspecteur de quartier dans la philosophie de la structure policière.
- La mise en concordance avec les principes du *community policing* (énumérés par la suite dans la circulaire CP1) en visant dès lors l'orientation externe, le travail par la résolution de problèmes, le partenariat et à s'acquitter de ses responsabilités en y favorisant une “ implication capable ”.
- Une volonté commune (bourgmestre, chef de corps, membres du personnel policier) à un retour à la vocation première de la police, avec quelques ajouts supplémentaires tels que la recherche de la solution au problème, et ce dans un principe de partenariat.
- Enfin, un accroissement des effectifs au sein des commissariats.

3. Concrétisation

A Liège, tant le bourgmestre, le chef de corps que l'ensemble des membres du personnel se sont montrés réceptifs à ce nouveau concept.

La proximité se veut être : dans l'accueil, dans l'écoute, dans l'analyse et dans l'action.

Dans cet esprit, chaque commissariat de la zone est ainsi composé :

- d'inspecteurs de quartier⁵² ;
- d'inspecteurs opérationnels, en appui des inspecteurs de quartier et participant au rôle du service d'intervention 101 ;

52. On notera qu'il importe que ces derniers fassent preuve d'une connaissance approfondie du secteur.

- d’inspecteurs de bureau ayant un rôle d’accueil et d’orientation ;
- enfin, de gradés dont les inspecteurs principaux et les commissaires de police (dont un dirigeant).

Le sentiment d’appartenance au territoire est développé au sein de chaque commissariat et chaque membre de l’équipe, au service de la population, s’y voit responsabilisé. La Direction des Relations avec les Quartiers joue, quant à elle, un rôle d’impulsion et/ou de coordination des différents commissariats.

Lorsqu’un problème surgit, la résolution de ce dernier se fait par l’équipe concernée. L’écoute, l’observation, la recherche des solutions sont favorisées en vue d’éviter les problèmes récurrents.

S’agissant du *partenariat*, la police désire associer la communauté à la gestion des problèmes locaux. La police ne doit plus en effet être la seule responsable des solutions à trouver et à implémenter.

Une politique de responsabilisation des dirigeants des commissariats a par ailleurs été mise en place au sein de la zone. Le dirigeant est désormais la personne de référence. Il doit trouver les remèdes les plus adéquats, doit songer aux plans d’action – lesquels reposent sur une analyse de fond – et ensuite lancer l’action et ce, avec le soutien de tous les acteurs tant au niveau vertical qu’horizontal.

Etre partenaire dans l’analyse et la résolution des problèmes ne signifie en aucun cas dire que la police est un “ otage ” et doit trouver les remèdes. Il s’agit d’une action *commune* dont chacun des partenaires est responsable, le but étant de résoudre efficacement le problème⁵³. Il est souvent nécessaire d’y trouver un “ chef d’orchestre ” afin que personne ne se rejette la “ cause ”.

53. C’est dans cette optique que sont favorisés les contacts avec les différents comités (comités de quartier, comités de commerçants, comités de parents, etc.) concernant des problématiques aussi diverses que les établissements insalubres, les problèmes liés aux établissements scolaires, la toxicomanie, la mendicité ou l’afflux de véhicules.

4. Le futur

A l'avenir, la volonté est :

- de rendre capable le commissariat de résoudre les problèmes et ce, non pas seul mais avec les divers partenaires utiles à l'action ;
- d'y développer la prise en charge des interventions ;
- d'augmenter les antennes décentralisées afin de répondre également à une proximité qualifiée de plus géographique ;
- d'augmenter les patrouilles de surveillance (SURCOM) ;
- de rendre les services accessibles au maximum ;
- de développer cette police de proximité au sein de tous les rouages de l'organisation tant au niveau des inspecteurs de quartier qu'à celui des inspecteurs opérationnels et/ou du 101.

5. Quelques pistes de réflexions

A l'heure actuelle, quelques points, sujets à réflexion, diminuant la capacité de présence effective sur le terrain par les policiers locaux peuvent encore être mise en exergue. A savoir :

- l'augmentation des charges judiciaires (dont certaines étaient initialement accomplies par l'ex-police judiciaire et/ou l'ex-brigade de surveillance et de recherche de la gendarmerie) ;
- l'augmentation de la criminalité et le déplacement rapide ;
- l'augmentation des sollicitations externes (notamment par voie d'e-mails) ;
- l'application de la capacité hypothéquée ;
- la charge de travail due à la présence de fonctionnaires de police au sein du palais de justice ;

- le suivi des diverses formations “ obligatoires ” (il s’agit en ce domaine d’une énorme perte de capacité ponctuelle déstabilisant l’organisation des services) ;
- le fait que la police locale semble parfois jouer un rôle de fourre-tout par rapport à la police fédérale. Trop de tâches semblent en effet systématiquement être dévolues à la police locale sous prétexte de son ancrage dans le quartier. Le fédéral ne semblant plus s’attacher qu’à une criminalité spécifique ;
- l’augmentation des prescrits administratifs lesquels nécessitent régulièrement une surcharge rédactionnelle et d’insertion de données multiples dans la base informatique (tels les formulaires RAR, RIR) ;
- la gestion importante due à l’application du traitement policier autonome ;
- la lourdeur du recrutement.

La police de proximité doit être considérée comme une priorité et dès lors accentuer sa présence dans le quartier. L’immersion totale de l’inspecteur dans l’environnement de son secteur lui permettra d’être à l’écoute, d’analyser les problématiques rencontrées, de trouver les solutions les mieux adaptées et ce, en totale symbiose avec les divers partenaires nécessaires.

Dès lors, les améliorations semblent encore nécessaires (dont notamment une sensibilisation des autorités tant judiciaires que politiques) afin de tendre vers cette police de proximité sollicitée par l’ensemble de la population qui constate actuellement que la structure mise en place ne répond que partiellement à ses attentes.

6. Conclusions

En guise de conclusion, on soulignera que lorsque l’on parle de police de proximité, il faut noter que :

- lors de sa création, la police “ communale ”, organe émanant de la population elle-même, appréhendait parfaitement les problèmes de société. Le policier faisait partie intégrante du quartier et

avait le souci de régler définitivement un problème qui lui était posé car l'interpellant lui-même.

- Faisant face à l'évolution de la société, d'autres structures policières ont été, et ce à juste titre, créées en vue de faire face à diverses fonctionnalités.
- Suite à une modification comportementale des habitants (davantage de mobilité) et des policiers eux-mêmes (non appartenance au milieu), à l'augmentation des charges purement judiciaires, la prise en compte des problèmes de quartier s'est fortement estompée, entraînant une diminution, voire une absence de contact et de ce fait un manque de reconnaissance de la fonction de base.
- Une réflexion commune a enfin permis de considérer comme nécessaire de redéfinir la police dite de proximité.
- Cette définition a enfin fait l'objet d'un développement et de la mise par écrit via la dernière circulaire CP1.
- C'est en partie un retour aux sources avec un accent mis sur l'analyse et la recherche de solutions afin que les problèmes ne soient en aucun cas récurrents.
- Enfin, la police de proximité est-elle une vieille histoire ?

LA POLICE DE PROXIMITÉ : UN CONCEPT NOVATEUR MAIS TROP SOUVENT INCOMPRIS

Jean-François ADAM

Chef de corps

Zone de Police Basse-Meuse

Introduction

C'est un adepte convaincu de ce que l'on appelle la " police de proximité " qui s'exprime devant vous !

Si chacun veut faire l'effort de bien comprendre les fondements de cet intéressant concept, il devra admettre que la mise en œuvre croissante du COP (*Community Oriented Policing*) aboutira d'abord à une amélioration de la qualité de vie du plus grand nombre, mais également de la légitimité de la police.

Tout citoyen, *a fortiori* policier, ne peut que se réjouir d'une pareille évolution.

Le COP appelle d'abord et avant tout un changement d'état d'esprit permettant aux policiers de se comporter conformément aux cinq piliers bien connus dont la mise en œuvre ne doit pas, selon moi, être simultanée.

Toute progression doit être la bienvenue, même si, pour des raisons de moyens le plus souvent, elle se concentre d'abord sur et dans certaines attitudes seulement.

La police nouvelle ne peut s'inscrire valablement dans le nouveau contexte si elle n'applique avant tout à elle-même les principes consacrés ! Elle doit, dès lors, adopter une organisation souple et largement participative.

1. Le COP dans la zone de police Basse-Meuse

Dans ma conception du développement de la police locale, il s'indique d'organiser des "espaces municipaux de liberté" au sein desquels chaque commissariat, largement autonome et suffisamment pourvu, pourra directement répondre aux demandes basiques ou aux besoins de l'autorité communale et de la population desservie. La zone, quant à elle, intervenant pour le surplus.

J'ai entendu mettre en place un système relationnel permettant la plus grande écoute d'abord et la concertation conviviale ensuite. J'ai créé un Comité d'entreprise rassemblant les interlocuteurs de confiance désignés librement par chaque service, le préposé bien-être (lequel en assure également le secrétariat) et moi-même. Je me suis engagé à répondre clairement à toute question honnête et nous mettons à plat les problèmes de manière très libre, mais toujours dans une atmosphère de considération réciproque.

Dans le même but, un forum des gradés a été constitué, tandis que la plupart des dirigeants se retrouvent dans une réunion dite élargie.

L'état d'esprit du personnel ainsi amené à s'exprimer de manière tout à fait inédite n'est, dans un premier temps, pas toujours positif : cliques entre services, référence soutenue à des détails futiles plutôt qu'à des problèmes de fond, etc.

Le concept COP reste à implanter et implémenter.

La zone Basse-Meuse présente certaines caractéristiques défavorables :

- la contiguïté avec les Pays-Bas, Maastricht particulièrement, ce qui occasionne un trafic incessant de toxicomanes de tous poils et origines, avec "prélèvements" au passage.
- La malédiction des transferts de détenus qui s'est abattue sur nous en février/mars 2002, alors que cette charge ne nous avait jamais incombé précédemment, même pas aux gendarmes de nos brigades : confiscation chaque jour d'une douzaine de fonctionnaires devenus indisponibles pour la fonction de police de base.

- Comme partout, outre l'évaporation de capacité résultant de l'implémentation de la réforme, surcharge croissante de travail, principalement du fait de l'inflation des tâches administratives judiciaires.

Le COP implique un nouvel état d'esprit : ouverture, convivialité, attention pertinente, explications et habilitation qui vont générer des attitudes novatrices dont on ne pourra mesurer l'effet que sur le long terme.

Il est pour le moins malaisé de faire évoluer la culture policière encore trop souvent " sous influence " de vieux et mâles clichés véhiculés par les médias. Il faut s'employer à convaincre le personnel qu'il trouvera un intérêt même personnel/individuel à concourir positivement à l'évolution en cours d'enclenchement.

Chaque membre de l'organisation jouissant de la capacité de s'impliquer devra s'habituer à consentir, sans réticence, la même latitude à ses collaborateurs.

On ne pourrait admettre par ailleurs que la police soit utilisée comme un faire-valoir, tandis qu'une identification soignée et *curieuse* des problèmes permettra de mieux les appréhender que par le passé.

Une attention particulière doit être réservée à la formation, tant lors du recrutement que des promotions. Il est nécessaire de développer un projet transversal de tous les modules.

2. Police de proximité, police proche ?

Oui, mais pas seulement, ce serait bien trop réducteur...

Une police proche a existé, l'ancienne police communale de type rural ou urbain, laquelle devait, de toute manière, évoluer.

Les policiers ne sont pas et ne doivent pas devenir des assistants sociaux : il leur incombe néanmoins de s'investir dans le rôle d'aiguillage intelligent et attentif permettant le renvoi des citoyens en demande ou besoin vers les interlocuteurs indiscutablement compétents et habilités.

On ne pourra plus longtemps considérer le “devoir de verbaliser” comme un dogme intouchable sous peine de vider complètement de sa substance le slogan “plus de bleu sur la rue”... Si cette présence n’aboutit qu’à encore plus encombrer la justice avec une masse de procès-verbaux supplémentaires, nous aurons *tout* faux...

Conclusions

En guise de péroration, je vous rapporterai la définition de la police de proximité établie, sous mon égide, par une classe d’aspirants inspecteurs (la 4^{ème} promotion de l’Académie de police de Jurbise) :

- c’est une police parfaitement démocratique, professionnelle, conviviale autant en interne qu’en externe, pour autant que les échanges rentrent bien dans la sphère de compétence(s).
- Par sa présence et ses attitudes, elle tend à susciter un échange, un dialogue avec la communauté, afin d’approcher, de cerner les vrais besoins qui impliquent une prise en compte policière adéquate.
- Elle tente d’anticiper les problèmes et consacre plus d’attention à la prévention (proactivité). Elle développe la coopération et le partenariat avec les autres acteurs sociaux et les citoyens (RIQ ou Réseau d’information de quartier).
- Elle vise la réduction des problèmes, afin de garantir une certaine qualité de vie au plus grand nombre.

Addendum : police communautaire, au-delà du modèle belge⁵⁴

“Il y a huit ans, une équipe de huit gendarmes et un sergent a été mise sur pied dans le secteur Markets à Belfast (alors en guerre), un quartier essentiellement nationaliste et républicain.

54. H. HAMILTON, “La paix en perspective, un ancien membre de la GRC participe à la surveillance de la réforme policière en Irlande du Nord”, *La Gazette*, 2003, vol. 65, n° 1, p. 33.

A l'époque, la police ne jouissait de pratiquement aucun appui et des organisations paramilitaires effectuaient leurs propres patrouilles dans le secteur.

Au fil des ans, l'appui de la collectivité a grandi et un climat de confiance et de respect mutuels s'est instauré.

Aujourd'hui, les services de police sont efficaces et obtiennent des résultats concluants sur le plan du maintien de l'ordre et de la réduction du crime. La réussite de l'équipe tient à des facteurs communs aux projets de police communautaire un peu partout ailleurs dans le monde, à savoir :

- l'affectation d'une équipe de policiers à un secteur géographique défini, dont elle assume l'entière responsabilité ;*
- le maintien, au sein de l'équipe, d'agents dotés d'aptitudes à la communication, à la résolution de conflits et à la résolution de problèmes et ce, durant plusieurs années ;*
- le respect, à l'égard de personnes dont les antécédents ou les allégeances politiques diffèrent ;*
- l'habilitation de l'équipe à déterminer les priorités en collaboration avec la collectivité ;*
- la patrouille à pied comme mode privilégié de patrouille ;*
- l'élaboration réfléchie et déterminée d'activités communautaires, dont des programmes pour les jeunes et des rencontres de quartier ;*
- la reconnaissance, par les cadres supérieurs de police, de l'importance du travail d'équipe ;*
- l'importance de ne pas compromettre l'esprit d'équipe en évitant des affectations à d'autres tâches ;*

- *l'exercice judicieux d'un jugement discrétionnaire concernant les infractions mineures, tout en maintenant un régime de répression rigoureux à l'égard des infractions graves*⁵⁵.

55. *Ibidem.*

II. RÉACTIONS

Frédéric COLANTONIO

Fonctionnaire de prévention, Fléron

John DE VRIESE

Coordinateur, Association “ La Débrouille ” – AMO, Seraing

Christian FIRRE

Commissaire de police, Direction police de proximité
Zone de police de Huy

Philippe PREVOT

Commissaire divisionnaire de police
Zone de police du Condroz

Albert PREUD’HOMME

Commissaire de police
Département de la gestion générale
Zone de police Neupré/Seraing

Ariste WOUTERS

Directeur, Association “ La Teignouse ” – AMO, Comblain-au-Pont

Animation des réactions et discussions :

Michaël DANTINNE

Maître de conférences
Service de criminologie,
Université de Liège

* * *

*

Michaël Dantinne : Nous allons reprendre avec les *réactants*. Je vous propose, Messieurs, de ne pas nécessairement suivre l'ordre mentionné sur la feuille et de prendre cinq minutes de temps de parole, chacun, avant d'ouvrir le débat avec la salle.

Je vais donner la parole à Monsieur De Vriese pour commencer.

John De Vriese : Je suis responsable d'un service qui travaille sur Seraing, service qui s'occupe d'aide aux jeunes dans le cadre du décret de l'aide à la jeunesse de 1991, service qui existe maintenant depuis vingt ans. J'ai quelques questions à poser sur l'exposé et surtout quels sont les rapports avec le terme *partenariat*, quelles sont les limites qu'on peut s'imposer, sachant que nous, nous avons une déontologie, nous sommes assez conventionnels, que dans les partenariats que j'ai pu entendre, on parle de commerces, on parle d'habitants, qui n'ont pas le même respect d'une certaine norme que nous devons avoir. Donc, il y a eu un terme partenariat, il y a eu aussi un terme collaboration. Mais aussi, j'ai entendu parler du terme *police de quartier, proximité*. Il y a eu des interventions tout à fait différentes sur la façon d'agir, donc est-ce en réaction ou est-ce en présence ? Quelles sont les définitions qu'on pourrait nous apporter ? Quels sont aussi les critères d'évaluation que vous vous êtes donnés pour évaluer cela dans six mois, un an, deux ans, pour voir quels sont les indicateurs de réussite par rapport au terme *police de quartier*. Voilà quelques questions, surtout afin de voir comment vous intervenez, car nous intervenons aussi avec la police de Seraing, avec une méthodologie qui est tout à fait propre à notre partenariat.

Didier Willemart : Bien. En ce qui concerne le partenariat, je vais répéter tout haut la conversation que je viens d'avoir avec Monsieur Wouters qui est travailleur social au sein de notre zone. Je viens de lui dire que dans le cadre de l'analyse qu'ils font pour le moment sur les problèmes de drogue, j'ai vu un excellent rapport du plan social intégré sur les problèmes de drogue sur deux de mes cinq communes (Trooz et Chaudfontaine). Ce que je souhaite qu'ils me disent, c'est : "Voilà, il y a des problèmes de drogue dans tel et tel quartier ; là, je pense que la prévention peut suffire ; là, je ne sais pas, et là, je pense qu'il faut passer à la phase de répression". Puis, on confronte nos idées, et chacun, de son côté, dans sa propre logique, développe son action, puisque nous ne répondons pas nécessairement aux mêmes

logiques. De la même manière, sur des choses plus ponctuelles, il n'est pas tout à fait incompatible qu'un médecin ou un travailleur social vienne nous glisser dans le creux de l'oreille : " Je pense, d'après les différents contacts que j'ai eu, qu'à cet endroit-là, il y a quand même un fameux lieu de deal qu'il faudrait combattre ". Il n'a dénoncé personne mais il protège les jeunes dont il a la charge. Je pense que le partenariat, ça peut aller jusque là, avec les travailleurs sociaux. Maintenant, je ne sais pas si on répond chacun à la première question ou si je réponds à la question suivante de Monsieur De Vries.

Michaël Dantine : Si aucun de vous deux n'a quelque chose à rajouter sur cette dimension-là, je peux peut-être rendre la parole aux travailleurs de terrain qui veulent peut-être, outre Messieurs De Vriese et Wouters, également poser des questions.

Ariste Wouters : Je me présente. Je dirige depuis maintenant une quinzaine d'années un service de prévention sur neuf communes en Ourthe-Amblève, un service composé de psychologues, criminologues, assistants sociaux, éducateurs de rue et animateurs.

Alors, par rapport au partenariat, je pense que ce que Didier Willemart dit, c'est vraiment dans ce cadre-là qu'on s'inscrit. C'est-à-dire que ça fait des années qu'on travaille comme cela, et Monsieur Adam nous l'a bien dit : la police, ce ne sont pas des travailleurs sociaux. Il faut être très clair là-dessus. La police a un rôle bien défini, le travailleur social a un rôle bien défini. Il y a toute une série de complémentarités qu'on peut créer et ici, dans le domaine des stupéfiants, moi je crois qu'il y a des choses qui sont très claires. La prévention relève du travailleur social. La consommation relève du travailleur social dans la mesure où elle n'est pas problématique et où il y a accord de la personne. Tout ce qui est détention, *deal*, vente, etc., relève de la police. Et je crois que chez nous, c'est une notion qui a été établie depuis longtemps. Ça, c'est la première chose. Deuxième chose, il est intéressant de cibler toute une série de quartiers. Il y a des quartiers à risques où l'on sait qu'il y a de gros problèmes et où il vaut mieux, quelque part, que ce soit la police qui intervienne plutôt que les travailleurs sociaux. Il y a des quartiers où l'on peut être ensemble et pas ensemble, ou chacun dans nos domaines respectifs. Et puis, il y a des quartiers où on peut laisser travailler tranquille-

ment les travailleurs sociaux, où il n'y a pas trop de problèmes et où on est clair et cela marche bien. Et donc cela se passe comme cela, avec des rencontres régulières pour le moment, par rapport à un quartier qui a posé problème. Le chef de poste, le policier de quartier, l'enquêteur de quartier, l'inspecteur ou le commissaire qui a la problématique jeunesse sont présents, ainsi que moi, ma responsable du projet toxicomanie et mes éducateurs.

Didier Willemart : Il est important de préciser que les contacts ne se font pas avec la zone mais avec chaque commune, parce que chaque commissaire est responsable de ce qui se passe chez lui.

Ariste Wouters : Il y a moyen de travailler ensemble dans le respect de la déontologie des deux professions. Il faut qu'on arrête d'opposer le policier au travailleur social. Si on ne comprend pas cela, je crois qu'il faut changer de métier. Nous respectons le devoir de réserve du policier, le policier respecte le secret professionnel du social. On peut travailler ensemble.

Frédéric Colantonio : Je voulais simplement insister sur le fait que dans le cadre du travail qu'on effectue avec la police à Fléron, le service de prévention que je dirige a été sollicité par la police pour rédiger une convention de collaboration, après ajustement des malaises et malentendus qui pourraient surgir par rapport à la déontologie et à la désresponsabilisation due au partenariat. Donc, nous avons décidé, en concertation avec le chef de zone et le chef de poste, d'accroître notre collaboration qui fonctionne sur base de fiches de travail. Dans chaque secteur auquel on s'attache, tant en tant que service de prévention qu'en tant que police, on a défini les obligations de chacun, qui n'étaient qu'une formalisation de ce qui se faisait déjà. Il n'y a pas eu d'obligations supplémentaires. On a simplement formalisé sans trop de rigueur les engagements que chaque partie avait déjà et apporté les améliorations souhaitées dans la collaboration. Je prends deux exemples. Nous travaillons également dans la toxicomanie. Ma collègue, qui est coordinatrice, préfère ne pas se promener avec les policiers quand il s'agit d'aller au contact avec les jeunes. Cela a été formalisé dans la convention. Le deuxième exemple, ce sont les APS. Je m'occupe de six APS à Fléron qui sont des personnes au chômage depuis longtemps et qu'on remet dans le circuit du travail et qui effectuent notamment des tournées de surveillance sur le

territoire. Il est important pour eux, ainsi que pour les agents de quartier, d'avoir une définition claire de " qu'est-ce que je fais, moi, APS, sur le terrain alors que l'agent de quartier y est en même temps ?, Qu'est-ce que je dénonce ? Qu'est-ce que je constate ? Comment fonctionne-t-on ? ". Dans le respect de la déontologie des deux parties, une convention a été établie.

Michaël Dantine : Bien. C'est tout sur cet aspect *partenariat*... Plus d'explications sur le sujet ? Monsieur Adam ?

Jean-François Adam : Nous avons dans la Basse-Meuse, une table ronde " Toxicomanie Basse-Meuse " qui est supra-communale. Cette commission se réunit depuis des années. On sait bien le reproche qu'on peut faire : " Vous, les sociaux, c'est du blabla, nous, c'est du concret ". A force de ne voir rien émerger de ces réunions, quand je suis arrivé à la direction de la zone, j'ai dit : " Ou bien vous nous sortez du concret dans les trois mois, ou bien c'est fini, on ne joue plus ". Alors ils ont fait un projet relativement concret, plutôt proactif qui consistait à demander aux agents de quartier de signaler les jeunes qui pourraient être nouvellement en contact avec un milieu toxico-mane, pour essayer de les approcher préventivement. On a discuté de cela avec le parquet, avec notre magistrat jeunesse de référence qui a accepté le projet. Mais la rentabilité est proche de zéro. Je crois que nous ne pouvons pas nous exclure de ce genre de réunions, de ce genre d'initiative, mais je finis par me dire que nous ne ferons qu'y assister poliment et nous n'y participerons plus.

Ariste Wouters : Je vais réagir tout de suite ! J'ai été un des premiers éducateurs de rue et probablement le premier en milieu rural. Moi je crois en la réalité du terrain. Sur le terrain, souvent, même si au niveau des structures, il y avait une bonne entente entre le social et la police, où il y a des difficultés, moi, ce que je remarque, c'est que sur le terrain, les gens de terrain, ils s'entendent bien entre eux. Ils font du bon boulot sur le terrain. Ils n'ont pas besoin de toutes ces réunions et concertations. Qu'à partir du travail de terrain, on remonte vers quelque chose pour éventuellement émettre une théorie, oui, mais l'inverse, je n'y crois pas. En général, les gens qui se réunissent en table ronde n'ont plus vraiment une présence sur le terrain et donc, ils ne connaissent même plus la réalité. Les réunions

que nous avons avec la zone de police SECOVA, c'est avec les chefs de poste et c'est la même chose dans la zone du Condroz.

John De Vriese : Il y a deux ans et demi, quand on a commencé à rédiger la note de politique générale concernant la dépénalisation en matière de drogues, les médias ont désinformé les jeunes en disant à l'époque que tout (ou presque) était autorisé. Face à ce problème, j'ai pris contact avec la brigade des stupéfiants via l'accord du chef de zone pour que toutes les classes de toutes les écoles de la ville de Seraing soient visitées. Nous y avons parlé de stupéfiants, de la circulaire sur la dépénalisation ainsi que de prévention et du rôle de la police en la matière. Donc tous les jeunes à Seraing savent maintenant qu'on ne peut encore rien faire. Avec la police, nous avons essayé de rectifier la désinformation provoquée par les médias dans toutes les classes de Seraing, c'est-à-dire 17.000 élèves. Cela a pris un an et demi à deux ans. Sur ce point, des travailleurs sociaux ont réalisé des actions *concrètes*.

Daniel Renwa : On peut penser que chaque service a son utilité et en arriver à une complémentarité. Je rejoins un peu l'idée initiale de complémentarité entre la police et les acteurs sociaux, qu'il s'agisse de n'importe quelle association sur le terrain. Chacun a à apprendre de l'autre, mais chacun en restant dans ses limites imparties. Donc, la déontologie oblige et il faut y penser.

Jean-François Adam : Fin des années 80, le ministre Tobback avait provoqué des colloques sur la collaboration entre le secteur social et le secteur policier. J'ai assisté à un de ces colloques, à Wépion je pense. Il y avait eu des exposés de personnes de bonne volonté, effectivement, mais on se rendait bien compte qu'à certains moments, sur le plan du secret professionnel, il y avait des zones d'ombre. Puis, un magistrat s'est levé et a crié : " Et le secret professionnel ..." et ça s'est terminé là ! Donc parfois, même la bonne volonté ne suffit pas.

Ariste Wouters : Moi, je crois que c'est une pratique qui prend du temps. Vous avez dit vous-même que la police de proximité, ce sont des attitudes, des comportements, etc. Le partenariat tel que je le conçois, c'est aussi une série d'attitudes et de comportements qu'on doit avoir les uns vis-à-vis des autres. Et dans un vrai partenariat, il faut savoir poser les bonnes questions. Qui fait quoi, quand, où,

comment ? A partir de là, il y a réellement moyen, en se respectant, de faire du bon partenariat sur le terrain. Il faut bien définir chacun ses territoires, ce que chacun peut et ne peut pas faire, comment il peut le faire et où il peut le faire.

Je sens la police en recherche d'une série de choses. C'est peut-être le moment où jamais, dans les réflexions que la police fait, d'envisager vraiment cette notion de partenariat. Vous avez dit vous-même qu'il faudra changer les esprits, la culture policière et ce ne sera pas facile. C'est peut-être le moment où jamais, dans un changement de culture policière, d'approcher le social autrement pour que le social puisse avoir une autre vision de la police.

Albert Preud'homme : Je suis commissaire dans une zone de police locale. J'ai réfléchi au concept de police de proximité. J'ai une attitude très critique sur l'application du *community policing*. J'ai réfléchi à une image qu'on entend régulièrement au travers des médias quand il y a une manifestation sur la voie publique. Cela dure depuis des années. Qu'est-ce que je veux dire par là ? C'est par rapport au nombre de manifestants qui ont participé à la manifestation. 5.000 manifestants selon la police, 20.000 selon les organisateurs. Sous-entendu, les organisateurs gonflent exagérément le nombre de participants, la police le minimise systématiquement. La vérité doit être plus ou moins entre les deux. Sous-entendu, la police reste le bras armé d'un régime en place, fut-il démocratique. Donc, ça reste l'organe d'un régime démocratique. Pourtant, en regard des piliers de la police de proximité, c'est une chose qui ne devrait pas arriver. On doit travailler dans la transparence, il doit y avoir du partenariat, la police doit être ouverte sur les phénomènes de société. Il ne devrait plus y avoir cette espèce d'antagonisme permanent qui persiste. Théoriquement, on ne devrait plus rencontrer ce genre de choses si on applique la police de proximité. Mais moi, je pense que la police de proximité, ça ne marche pas pour l'instant, pour différentes raisons. Je pense que le *community policing* est un concept politique, donc c'est un cadre de référence politique, idéologique. Mais il n'a rien de concret. La fonction de police doit s'inscrire dans ce cadre de référence. C'est un modèle, la police de proximité. Mais un modèle, pour moi, c'est un cadre technique, juridique, administratif ou autre, qui donne des outils, qui impose des structures, qui donne des moyens pour pouvoir travailler. Le *community policing*, ce n'est pas ça. Si les

autorités de police peuvent s'inscrire dans une démarche de *community policing*, les agents de terrain sont à des kilomètres de cette réflexion, parce que le policier de terrain, c'est un pragmatique. Le policier est confronté à toute une série de situations, tout un volume de travail qu'il doit prendre en charge, en s'en acquittant le mieux, mais surtout, en respectant toute une série de règles strictes qui lui sont imposées. La fonction de police s'inscrit dans un cadre légal et c'est un cadre strict. Et les différents piliers de la police de proximité ne coïncident pas avec le cadre légal dans lequel les policiers doivent travailler sur le terrain. Le cadre légal freine l'application des principes du *community policing*.

Je vais donner des exemples. Sur un plan strictement juridique, nous sommes soumis à l'article 29 du code d'instruction criminelle qui dit " obligation de dénoncer les crimes et délits portés à la connaissance du policier au procureur du Roi sur le champ ". Je me demande comment on peut, si je parle en termes de résolution de problèmes de voisinage, concilier cette obligation de dénoncer au parquet et en même temps s'investir et résoudre un problème de voisinage. Parce que cette obligation de dénoncer crimes et délits, ce ne sont pas uniquement des crimes de sang ou des infractions similaires. Un conflit de voisinage qui est lié à un problème d'environnement, par exemple, c'est un délit. Si j'ai connaissance d'un tel fait, moi, policier, je dois l'écrire et envoyer mon procès-verbal au parquet. A partir du moment où j'envoie mon procès-verbal au parquet, je ne suis plus maître de rien du tout. Je ne suis pas maître de ce que je fais et je suis obligé de dénoncer. Donc, ça risque peut-être de poser un problème.

Concernant l'article 458 du code pénal qui est l'obligation du secret professionnel. Concilier cette obligation de secret professionnel dans le cadre d'un partenariat, dans une certaine transparence, en matière de police de proximité, ça me paraît compliqué. On a fait des tentatives dans le passé. On a trouvé de petits accords mais en prenant beaucoup de risques, en échangeant des informations. Tout ça met le policier dans une certaine forme d'insécurité juridique. Tant qu'on ne prendra pas en compte, au niveau légal, les deux exemples que je viens de citer, on ne pourra pas développer la police de proximité telle qu'on le souhaite, parce que le cadre dans lequel les policiers travaillent, est contraignant. Il brime l'application précise du *community policing*.

Je pourrais parler de la formation, de la polyvalence, de toutes les techniques nouvelles mises en place vis-à-vis du policier, qui sont toute une série de choses qui sont des freins à la police de proximité. Je prends uniquement l'exemple de la formation. Le policier de base d'aujourd'hui doit être polyvalent. J'imagine mal qu'une seule et même personne avec une seule casquette, puisse à la fois être formée pour gérer une enquête criminelle, courir derrière une arroseuse avec armes et bagages, puis remplacer un surveillant de prison à Lantin, ensuite faire le médiateur au sein d'une association d'un comité de quartier. Donc, tout cela pour une même personne. Je me demande comment, au niveau de la formation, on doit prendre en charge cet aspect-là des choses et comment faire passer le message du *community policing* au niveau de la formation. Ça, c'est un gros problème. Il y a un cloisonnement. Il y a un cours de droit pénal, un cours de ceci, de cela, et un cours de *community policing*. Mais ça ne va pas. Le *community policing* doit s'appliquer partout. Ça doit constituer une sorte de fil conducteur.

Dernier élément : les résultats annoncés de la police de proximité. Il y a un discours qui est tenu que, grâce à la police de proximité, 1) on va renforcer la sécurité, 2) la police va être capable d'améliorer le bien-être et la qualité de vie des citoyens. C'est un leurre. La déception du citoyen va être à la mesure ou à la démesure de ses espérances et de voir dans les années à venir, une remontée ou une montée des extrémismes. Actuellement, je ne pense pas qu'on ait les moyens de mettre en place la police de proximité. Il faut y aller progressivement.

Didier Willemart : Sur le plan du fait que la police de proximité est difficile à mettre en œuvre parce que nous sommes tenus par le code d'instruction criminelle, je suis tout à fait d'accord avec vous qu'il faut respecter ce principe. Mais je voudrais quand même faire un constat qui ne fera pas plaisir à un certain nombre de juristes : " La pratique précède le droit ". Deuxièmement, bien sûr j'ai l'obligation de rédiger un procès-verbal si je suis appelé chez des gens où il y a eu un carreau cassé, mais rien n'empêche le policier d'indiquer dans son procès-verbal : " J'entame des procédures de concertation et de négociation pour que les choses puissent se régler à l'amiable ". D'ailleurs, quand je rédige un procès-verbal pour des problèmes de voisinage avec des carreaux cassés, la première question que le parquet pose souvent, c'est " l'autre partie a-t-elle été indemnisée ? ". Si oui, bien souvent, il

y a abandon des poursuites. Pourquoi attendre que le parquet passe son temps à lire le procès-verbal, rédige une apostille, qu'on doive lui répondre,... Pourquoi ne pas prendre les devants et dire : " Concertation en cours, je pense que c'est possible ". Ou que le policier dise : " J'ai essayé la concertation, il n'y a pas moyen ". Je le répète, " la pratique précède le droit ".

Ariste Wouters : A nous de mettre en place des choses qui puissent amener ce changement. Soit nous vivons dans le passé et nous y sommes encore partis pour longtemps, soit nous envisageons qu'il y a un moyen de changer les choses et les choses se changeront par une pratique concrète sur le terrain et alors, c'est maintenant qu'il faut les mettre en place. Et à nous, de petit à petit, en amener d'autres. A ce propos, j'aimais bien la définition que vous avez donnée, Monsieur Adam, de la police de proximité. C'est la même chose pour le social. Il y a tout un mouvement qui est aussi en train de réfléchir. Il y a de nouvelles pratiques qui sont mises en place. Il y a tout un mouvement, un courant qui est en train de naître et à nous de veiller qu'il n'y ait plus ces écarts qu'il y avait avant.

Albert Preud'homme : Ce n'est pas qu'avec les travailleurs sociaux que l'on doit conclure des partenariats dans le cadre de la police de proximité. C'est avec les associations de parents, les associations de quartier, les commerçants, les autorités qui ne comprennent bien souvent rien à rien, les écoles ,etc. C'est avec tout ce qui vit dans une communauté et pas uniquement avec des travailleurs sociaux. Mais la plupart du temps, ces partenaires-là ne sont pas prêts et ne sont pas disponibles pour discuter. Lorsque vous avez une réunion, n'importe laquelle (comité de quartier, etc.), le patron de la réunion, c'est toujours le policier ! On se tourne toujours vers lui pour résoudre un problème dans le quartier. Ce n'est pas ça, du partenariat ! Pour être partenaires, il faut être deux et il faut se donner les moyens, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Philippe Prévot : La zone de police du Condroz, c'est dix communes avec dix bourgmestres, mais ça a l'avantage ici, d'être de petites communes condruziennes, donc avec une mentalité particulière où les habitants aiment connaître leurs policiers. Mais connaître, ce n'est pas suffisant. Je crois que si on veut faire de la bonne proximité, il faut qu'il y ait un lien de confiance entre ce policier et cette popula-

tion. Le policier a trois moteurs, à savoir le savoir que nos écoles leur donnent, le savoir-faire également, mais il a surtout un savoir-être, et je crois qu'il ne faut pas dire : " On va *mettre en place* une police de proximité " ; je crois que la police de proximité, elle se fait journellement. Elle se fait tout le temps au travers de l'action des policiers. Comment réagissent-ils par rapport à cette population ? D'après les valeurs aussi que le policier développe de manière individuelle, sans parler de cette grosse organisation qu'est la police. Capacité d'écoute, prendre l'avis des citoyens. Le policier n'est pas qu'une machine qui écrit et transmet. Je crois qu'on attend de lui autre chose et je serais plutôt de l'avis de Monsieur Willemart et de dire qu'il faut anticiper éventuellement les décisions que l'on peut prendre en droit dans la pratique. Et si on peut aborder une procédure de conciliation, résoudre le problème avant qu'il ne soit porté en justice, là, la confiance du citoyen sera accordée à chaque policier qui agira dans ce sens-là. Le savoir-être est important, les valeurs que développe le policier sont très importantes.

Christian Firre : La police de proximité, c'est l'affaire de tout le monde, de tous les services de police. Le service quartier est quand même un pilier important dans le concept et la police de proximité ne peut pas non plus se concevoir sans une titularisation des agents de quartier, des inspecteurs de quartier. J'insiste donc sur le fait que c'est important et je rencontre cela dans mon service. J'ai sept inspecteurs de quartier qui sont titularisés. Ils ont un territoire, donc il y a une relation de confiance et une personne de référence permanente. Donc pour gagner la confiance des personnes, des riverains, il faut absolument la même personne. Quant au problème de l'absence, on travaille par doublet et donc c'est facilement remplaçable.

Un petit mot par rapport au partenariat. C'est quelque chose qu'on essaie de mettre en place, surtout avec le service prévention de la ville de Huy, tout simplement parce que le service prévention de la ville de Huy a territorialisé aussi ses éducateurs de rue, si bien que la relation entre la personne de référence policière et la personne de référence du service de prévention est aisée. C'est toujours la même personne, le même référent. Je crois que le problème du secret professionnel n'est pas un réel problème parce que cela se passe déjà plus ou moins officieusement et cela ne pose pas de problème. Il y a des situations dénoncées, on en parle et chacun, selon sa spécificité, aide

complémentairement. C'est vrai qu'on n'a pas tout en main pour pouvoir appliquer cette police de proximité. A Huy, par exemple, nous avons la chance d'avoir un palais de justice et une prison avec beaucoup de détenus préventifs, ce qui signifie cinq à six policiers par jour, uniquement pour les transferts, et donc ce n'est pas toujours évident de disposer des inspecteurs de quartier en permanence puisqu'il doivent aller prester des heures en dehors. Mais je pense que la police de proximité, telle qu'elle est là, il y a moyen d'y arriver.

III. DISCUSSIONS

Michaël Dantine : J'aimerais vous entendre sur les objectifs de la police de proximité, s'il y en a, et comment vous pouvez les évaluer dans votre pratique quotidienne. Le débat est bien entendu ouvert à tous les participants.

Didier Willemart : Je vais peut-être relancer la balle à CGL. Le problème, c'est qu'avant d'entamer l'action, il faut réfléchir à la manière dont on va l'évaluer. Ce n'est pas tout de savoir ce qu'il faut faire et comment il faut le faire. Il faut aussi mettre en œuvre des mécanismes d'évaluation. Alors, on est confronté à deux optiques : soit, j'attends d'avoir mis en œuvre mes mécanismes d'évaluation avant d'agir, soit, j'agis et on verra bien après. Je dois dire que j'ai plutôt pris la deuxième solution. Tant pis pour l'évaluation. En matière de police de proximité, il y a un modèle qui vient d'être réalisé à CGL qui va nous permettre de déterminer quel était le point zéro avant qu'on entame la démarche et qui nous permettra de faire des évaluations intermédiaires. Il est prévu de faire une mesure zéro a posteriori. Je ne connais pas les détails, vous pouvez peut-être en dire un peu plus ?

Philippe Thurion (CGL) : Je rappellerai d'abord que la *community policing*, c'est deux aspects : un aspect individuel sur lequel nous travaillons à CGL, qui est de faire en sorte que le policier soit animé pendant toutes ses actions par une certaine philosophie de travail. On travaille là-dessus. On essaie de l'argumenter au travers d'un programme clair avec des zones-test. À côté de l'aspect individuel, il y a un aspect structurel. Ça relève de la responsabilité des autorités de police et du chef de corps. Donc la manière dont ils structurent les règles de fonctionnement, permettra aux gens de travailler dans cette philosophie. Pour en revenir à une évaluation de l'aspect individuel, il était effectivement prévu au départ d'établir une mesure zéro.

Marc Adans-Dester (CGL) : Il existe une différence entre le Nord et le Sud du pays. Le Nord du pays a pris un peu d'avance. On essaie de garder une cohérence fédérale dans la façon de travailler en termes de dates. La mesure zéro que Philippe a évoquée est effectivement une mesure zéro globale, mais à côté de cela, il faut aussi définir une mesure zéro individuelle qui participe à la conscientisation indivi-

duelle de chaque partenaire. On va développer du côté francophone, ce qui n'existe pas en Flandre, un outil individuel, -alisable, -alisé et qui a la vocation de pouvoir être utilisé par chaque personne mais aussi de confronter les résultats en additionnant les événements. Donc, à la fois le personnel de base, le personnel de direction et d'encadrement et aussi le partenaire externe, c'est-à-dire l'autorité. C'est un outil qui a déjà été testé au travers notamment des centres de formation, et une des conclusions auxquelles on est arrivé et qui permet à la zone de rebondir, c'est qu'il y a une différence dans la conception, dans l'appréhension du concept entre le personnel de base, le personnel d'encadrement et l'autorité par rapport au développement du concept. L'avantage de développer ces outils, c'est qu'ils ne vont pas être épuisés en une fois, mais que, à un certain moment, ils pourront être appropriés pour voir vers où on va. Donc, il ne faut pas concevoir cette mesure zéro comme un bulletin "vous êtes bien, vous n'êtes pas bien", non, mais simplement fixer le point sur une ligne du temps, une ligne de progression. Il est clair que la mesure zéro que l'on va proposer aux trois zones francophones par rapport aux six zones néerlandophones et à la zone bilingue, va devoir tenir compte d'une série d'initiatives qui ont déjà été prises dans cinq zones francophones et ça demande beaucoup plus d'aspects pratiques que du côté néerlandophone.

Michaël Dantinne : Je voudrais qu'on me dise par rapport à quoi on va le mesurer, parce qu'à vous entendre, c'est une évaluation. Et peut-être que ça intéresse ici l'ensemble des policiers ou des travailleurs sociaux.

Marcel Simonis (chef de corps, Zone Vesdre) : Je souligne que, dans ce que j'ai entendu, on parle essentiellement de méthodes, de mesure zéro, et qu'il y a quand même, au moins un objectif principal. Pour moi, la police de proximité, c'est une forme de police qui a pour but de sécuriser la population. C'est avant tout un impact sur la sécurité. Au niveau de la sécurité, il y a l'aspect objectif et subjectif. Les statistiques de phénomènes, ce n'est pas tout. Je pense qu'il y a un besoin du citoyen d'être écouté, d'être entendu et de voir qu'on s'occupe de lui et donc cet aspect sentiment de sécurité ou d'insécurité est un élément important. Quel que soit le modèle de police que l'on choisit, c'est par rapport à des résultats comme ceux-là, c'est-à-dire de production d'une certaine sécurité objective ou subjective, que l'on

doit mesurer si oui ou non, on a atteint des résultats. Pour les atteindre, on doit commencer à parler de méthode, de processus, d'étapes, mais la finalité doit rester la sécurité. Mais d'après ce que l'on entend dans les centres de services comme CGL, on a beaucoup plus parlé de questions de méthode. Je vous donne un exemple qui se trouve dans le manuel du plan zonal de sécurité à réaliser. On dit que dans les aspects prioritaires, il y a trois catégories : les priorités, les éléments qui ont un intérêt prioritaire et une troisième catégorie. Pour que ça devienne une priorité, il faut qu'on utilise une méthode de groupe de projet. La priorité la plus élevée est octroyée à une initiative et reçoit le label priorité, uniquement celui qui utilise la méthode de groupe de projet. Donc, si on n'utilise pas un groupe de projet, ce n'est pas une priorité, cela devient un point d'attention prioritaire. Donc, tant au niveau du ministère que de CGL, il y a un beaucoup plus grand souci de méthode et pas de résultat. A la police, on vend de la sécurité. Elle est objective, elle est subjective, et c'est relativement lent pour obtenir des résultats.

Michaël Dantinne : Des réactions par rapport à cela ?

Philippe Thurion : L'évaluation des actions concrètes, l'efficacité sur le site, c'est la tâche du conseil zonal de sécurité. CGL ne peut pas spécialement jouer un rôle là-dedans. On lui a simplement demandé d'aiguiller les zones en proposant des méthodes de secours. Il ne faut pas non plus nous traiter de volonté centralisatrice ou bureaucratique extrême. Les zones sont des entités indépendantes, libres de leurs choix et de la méthode adaptée à ces choix, sauf peut-être ce fameux canevas du plan zonal de sécurité. Nous avons demandé une certaine uniformité car au niveau de l'analyse il faut se rendre compte que ce sont 196 documents qui rentrent au ministère et qu'il faut pouvoir avoir une grille de lecture claire pour pouvoir tenir quelque chose. Tout n'est certainement pas idéal mais nous avons toujours une volonté d'appui, que ce soit au niveau de la politique policière, car j'ai fourni un appui à un certain nombre de zones, et au niveau de la police de proximité, l'essentiel pour nous, c'est de conscientiser les gens à la philosophie bien plus qu'à l'avènement du programme en lui-même avec les zones-test. Bien sûr des zones-test sont élaborées et peuvent permettre d'amener certaines choses qui pourraient être difficiles dans d'autres zones. Mais le but principal, c'est de conscientiser chaque policier à cette philosophie et bien souvent,

simplement leur rappeler qu'ils travaillent déjà largement dans cette philosophie. Et c'est dans cette optique-là, qu'en zone Basse-Meuse, on va incessamment essayer de conscientiser le personnel. Et dernier aspect, pour moi le plus important à côté du programme pur de CGL et de cette problématique de l'évaluation de ce programme, c'est l'aspect formation. Là, on a eu une grande avancée. La formation de base de tous les cadres de base de la police intégrée, que ce soit la police fédérale ou locale, va bénéficier d'un module transversal de police de proximité. Donc, c'est-à-dire qu'à travers les modules existants, la police de proximité sera toujours en toile de fond, que ce soit pour la police locale ou fédérale qui dispose aussi d'unités en contact avec la population. Le maître mot c'est de dire à tous ces gens-là : " Vous travaillez insérés dans la société, pour la société, orientés vers la résolution de problèmes avec une série de modalités, dont le partenariat ".

Michaël Dantine : D'autres réactions ?

Jean-François Adam : Je voudrais revenir à une réflexion faite par Albert Preud'homme face aux obstacles qu'il a cités fort justement à l'article 29 du code d'instruction criminelle, et souvenez-vous de ce que je vous disais avec la police néerlandaise... Il y a à ce niveau-là un obstacle psychologique puissant dans l'organisation judiciaire en tant que telle. On le sent très bien lors de certaines réunions et mes collègues de CGL pourront le confirmer, lorsque la dernière évolution en matière de police de proximité a été publiée, en matière d'*empowerment*, donc d'habilitation, il m'a été affirmé que le ministre de la Justice avait exigé une référence à l'article 29 pour couper court à l'illusion que pourraient se faire les policiers quant à la possibilité d'apprécier sur le terrain et justement, d'omettre de constater. Si nous n'arrivons pas à lever cet obstacle-là, et il est très lourd, nous n'arriverons à strictement rien du tout. Et ceux d'entre nous qui ont participé avec moi à toutes ces discussions sur les tâches administratives et y compris la problématique du traitement autonome policier, se rendent compte qu'il n'y a pas moyen d'amener nos autorités judiciaires à admettre qu'il ne faut plus consacrer du temps et de l'énergie à pareille quantité à des dossiers qui ne servent à rien !

Didier Massart : En réaction à ce qu'il dit, les services de police sont, comme des auxiliaires de justice, tenus de mener à l'exécution

des apostilles, etc. Notre problème sera l'*empowerment*, l'habilitation du policier, les limites de son pouvoir discrétionnaire. Il est quand même nécessaire de fixer certaines limites pour ne pas se retrouver dans des cas d'estompement de la norme ou carrément de délits commis par des fonctionnaires.

Jean-François Adam : Mais la formule existe. C'est le volet caché du traitement autonome policier. Elle existe mais elle est interdite de séjour en Wallonie.

Philippe Thurion : On a parlé du carcan de l'article 29 du code d'instruction criminelle qui impose une vision claire de la police qui a été confirmée d'ailleurs dans la législation, car la police est toujours, malgré tout, un service du pouvoir d'exécution. Un bémol est que l'action de la police locale est aujourd'hui régie par le plan zonal de sécurité qui reprend les priorités mais surtout le travail régulier, c'est-à-dire toutes les tâches que la zone de police exécute. Ce plan zonal de sécurité émane du conseil zonal de sécurité, l'organe qui est responsable de la politique de la zone de police. Et dans ce conseil zonal de sécurité, il y a deux types de membres tout à fait particuliers : l'autorité de police administrative et l'autorité de police judiciaire. Et ce sont eux qui déterminent la norme. Donc à partir du moment où vous inscrivez le principe de partenariat et une certaine logique dans la pratique policière dans le plan zonal de sécurité, c'est quand même automatiquement cautionné par l'autorité de police judiciaire. Reste à obtenir un éventuel consentement particulier, une dérogation à l'article 29. Nous sommes toujours chapeautés par cette autorité judiciaire qui est présente lors du conseil zonal de sécurité.

Jean-François Adam : C'est vrai mais l'article 29, on le connaît. On connaît beaucoup moins l'article 28 qui dit : " L'action autonome des services de police est réglée par la loi ". Qu'on nous la fasse et qu'on nous la fasse vite. Ça, c'est une revendication ! Quand le professeur De Ruyver est venu au palais de justice à Liège pour expliquer sa vision de l'avancement de la réforme, j'ai posé la question et il ne savait pas que le code d'instruction criminelle le stipulait ! Je préférerais une loi et savoir à quoi m'en tenir, pour rejoindre ce que Didier Massart dit, " qu'on n'aille pas trop loin " .

Albert Preud'homme : Qui va être en première ligne ? C'est l'inspecteur de police de base et non l'individu qui se promène dans le bureau ! Il sera confronté à des situations et il va devoir prendre ses propres responsabilités sans filet. Et s'il n'y a pas un cadre un peu plus légal, un peu plus strict auquel le policier de base peut se raccrocher, ça va partir dans tous les sens et cela risque de ne pas aboutir aux résultats escomptés.

Philippe Thurion : A propos de l'article 29, le débat revient pour voir si on peut enfin reconnaître un nouveau pouvoir discrétionnaire à la police. Ce n'est pas le cas. Ça n'empêche pas que les gens vont tenter des actions. Ils ont toujours travaillé dans une psychologie de partenariat, avec une série de partenaires.

Michaël Dantine : C'est peut-être là que le partenariat et les échanges ont un sens dans la mesure où les travailleurs sociaux, à quelque niveau que ce soit, même dans le domaine parajudiciaire, doivent composer avec cet article 29. Il ne les empêche pas d'avoir développé des déontologies. Des assistants de justice sont eux aussi tenus par l'article 29, ce qui ne les empêche pas de faire un travail social où ils reçoivent des confidences. Là aussi, il y a peut-être un apprentissage mutuel qui peut se réaliser entre police et travailleurs sociaux.

Deuxième chose, nous avons entendu un objectif de police de proximité qui était un objectif de sécurité objective ou subjective. Je voudrais être sûr que tout le monde acquiesce à cet objectif. Je vous donne la parole.

Roger Grisay (chef de corps, Zone Neupré/Seraing) : Je rebondis sur toutes les remarques, notamment celles de mon collègue Marcel Simonis qui parle d'une production de sécurité, et je vais surtout rebondir sur la remarque de mon collègue, où l'on reste très fort sur le plan intellectuel. Et une de mes angoisses, c'est de me dire que quelque part, au niveau de ces discussions-là, vous avez parlé d'évaluation, et nous allons être évalués sur quelque chose de tout à fait indéfini et où CGL donne des outils d'évaluation. Des concepts, il en faut. Au niveau de la zone, et je reprends encore les propos de mon collègue, au sujet des obligations d'action. Lui, il a une réflexion. S'il réfléchit, si j'essaie d'agir, plus personne ne va avancer. Il prend le

risque de se contrecarrer uniquement au niveau intellectuel. Or, ici, j'entends mon autre collègue Willemart qui dit " moi, je ne ferais pas autant de sécurité ", mais n'empêche que quelque part, où va-t-on si chacun prend des positions un peu carrées?

Marc Adans-Dester : CGL n'a pas la vocation de proposer des outils d'évaluation. L'évaluation, ce n'est pas la mission de CGL.

Roger Grisay : Mais c'est vous qui évaluez les plans de sécurité.

Marc Adans-Dester : Non, non, on n'évalue pas. On propose une méthodologie de travail pour assurer une certaine cohérence de la lisibilité du plan zonal de sécurité. Il y a des avis qui sont donnés pour vous aider à préparer, mais il est clair que l'évaluation du plan zonal de sécurité est faite par le service public fédéral Intérieur qui détient les cordons de la bourse. L'évaluation du mandat de chef de zone est quelque chose de différent de l'évaluation du plan zonal de sécurité.

Roger Grisay : Sauf que l'évaluation du chef de zone se fait sur base de la mise en œuvre de son plan de sécurité dont on donne des outils pour une facilité de lecture de CGL, finalement !

Marc Adans-Dester : Le fait que vous utilisiez éventuellement une autre méthode pour arriver à l'évaluation du plan zonal de sécurité pourrait traduire le fait qu'un chef de zone a d'autres moyens pour arriver à concrétiser ce plan zonal de sécurité. Par contre, le fait de ne pas écrire le plan zonal, je ferais une correction : " ne pas l'écrire *selon ce qui est proposé* "... Ce qui serait peut-être interpellant, c'est d'avoir un chef de zone qui se dise " moi, le plan zonal de sécurité, je m'assieds dessus ". Cela veut dire " je m'assieds sur la loi de décembre 98 ".

Didier Willemart : Par rapport à ce que Roger Grisay vient de dire sur toute la démarche philosophique qui nous amène à faire une tonne de papiers, la place d'un chef de zone, ce n'est pas à faire du papier mais de savoir ce qui se passe sur le terrain et être avec son personnel pour le motiver. Ça, c'est une de ses missions prioritaires. Et quand je dis que je rédigerai le plan zonal de sécurité pour juin 2005, c'est parce que : 1) le plan national de sécurité n'est toujours pas rédigé par le nouveau gouvernement avec ses nouvelles optiques.

On est toujours sur l'ancien. 2005-2006 n'est toujours pas rédigé ; 2) on met en place un système de fonctionnement de la police en régime idéal ; or, on n'est pas encore dans un régime idéal ! Qu'on nous laisse le temps de digérer la réforme. Dans la foulée des plans zonaux de sécurité, il y avait des plans d'action à rédiger. Dans la philosophie que j'ai expliquée toute à l'heure, le plan d'action, ce n'est pas le chef de zone qui le rédige. C'est le personnel qui, avec ses idées, va donner la direction dans laquelle on va réaliser les directives des autorités administratives et judiciaires car je ne veux pas prendre mon PC et pour après-demain, rédiger tous les plans d'action. Cela n'a aucun sens. Si je dis qu'il ne faut pas rédiger les plans zonaux de sécurité 2005 maintenant, c'est parce que : 1) on ne nous a pas fixé les nouvelles priorités du niveau national (c'est quand même étrange qu'on doive se raccrocher à un document qui n'existe pas encore...) et 2) je renvoie à la circulaire ZPZ 12⁵⁶ où on explique qu'il faut être participatif, qu'il ne faut pas imposer au personnel, qu'il faut profiter de ses idées pour faire progresser les choses. Quand on parle de police de proximité, comportons-nous en interne comme nous demandons au personnel qu'il se comporte avec le public. Et aux représentants du ministère de l'Intérieur, je dis "comportez-vous avec nous comme vous demandez que le personnel se comporte avec le public" et ça ira beaucoup mieux. Ce que nous avons proposé, les chefs de zone, en concertation provinciale, pour pouvoir respecter la loi, c'est que les conseillers zonaux de sécurité, s'ils le désirent, se réunissent et pérennisent la date de validité des anciens plans zonaux de sécurité, moyennant quelques adaptations, en disant "le plan zonal de sécurité 2003-2004, on le prolonge d'un an, et qu'on nous permette de le prolonger deux fois d'un an avant de rédiger un nouveau plan zonal de sécurité, selon une nouvelle méthode". Cela nous permettra d'éviter de produire du papier et de perdre son temps et aussi de développer des plans d'action en partenariat avec notre personnel auxquels ils croiront et pas des plans d'action sur papier avec des méthodes d'évaluation qui n'existent pas encore et avec une démotivation du personnel qui dit "de toute façon, ce truc ne sert à rien et je ne changerai pas". Le mouvement, c'est aussi un mouvement interne, et je

56. Note de l'éditeur : il s'agit de la circulaire ministérielle ZPZ 12 du 22 décembre 2000 *relative au cadre de référence et de travail des zones de police* (M.B., 25.I.2002).

veux que ce mouvement vienne de la base, des plans d'action. Et ça n'a pas de sens, alors qu'on n'a pas terminé le processus de mise en œuvre du plan zonal de sécurité, de lancer un nouveau processus de réécriture de la même chose, parce que nos priorités n'ont pas fondamentalement changé. On aura peut-être une ou deux priorités en plus, et peut-être qu'il y aura une annexe pour un an au plan zonal de sécurité.

Roger Grisay : Les priorités qui sont définies dans les plans zonaux de sécurité sont pratiquement remises en cause tous les jours par les priorités du parquet - qui changent tous les jours. Si on veut établir des priorités, des plans d'action, ça change encore tout le temps. C'est inquiétant.

Monsieur Adam (Inspection générale) : Je vais parler de la formation, de l'évaluation et de l'article 29. L'évaluation, pour être valable, doit être la plus externe possible. Qui dit évaluation, dit résultats. Qui dit évaluation des résultats, dit insécurité objective et insécurité subjective. Pour l'insécurité objective, il y a des statistiques, avec leurs limites, et en matière d'insécurité subjective, le seul outil, avec ses limites, c'est le moniteur de sécurité avec ses limites également. Le policier n'est pas le seul à intervenir en matière d'insécurité ou de sécurité, donc il faudra toujours prendre ces outils avec une extrême prudence. Ce n'est pas pour ça qu'il ne faut pas les utiliser, mais on devra les interpréter avec prudence. Je crois qu'un jour, il faudra quand même passer à une mesure zéro, sinon on n'aura jamais de référent ni d'outil de comparaison. Il est donc important de se rabattre sur des indicateurs de processus. Certaines initiatives vont contribuer favorablement à un beau résultat. Donc on doit les prendre en compte.

Un mot sur les évaluations de mandataires. Il est illusoire de penser pouvoir les évaluer sur des résultats objectifs par rapport à la sécurité ou à l'insécurité. Ça n'a aucun sens. Si on évalue les mandataires, ce serait plutôt par rapport aux moyens qu'ils se sont donnés en fonction de leurs moyens propres pour atteindre certains résultats. Ça me paraît nettement plus réaliste.

En ce qui concerne l'article 29 du code d'instruction criminelle, c'est l'article qu'on utilise quand ça arrange. On l'a utilisé ici pour dire que

ça ne marche pas pour le *community policing*. J'ai connu une autre version : le policier qui réprimait une infraction de roulage bénigne invoquait l'article 29. C'est un peu le joker qu'on sort quand on n'a plus rien. Je constate que de nombreuses infractions mineures, tel le tapage, ne font pas l'objet de procès-verbal. Le policier prend lui-même l'initiative de ne pas rédiger pour toute une série de raisons. Mais en termes de police de proximité, ce qui est important, c'est l'état d'esprit et l'objectif devrait être de tenter de régler le problème. Ce qui manque souvent, c'est le lien entre l'intervention, procès-verbal ou non, et l'agent de proximité. Certaines initiatives sont prises à SECOVA pour faire ce lien.

Monsieur Preud'homme a parlé du policier pragmatique et là, je le rejoins à 100%, et ce pragmatisme doit également être à l'esprit en matière de formation. Les cadres ont un certain bagage mais il faudrait le même bagage en dessous, notamment au niveau des cadres moyens et du personnel. Au niveau du personnel, en zone Basse-Meuse, j'entends qu'on veut faire appel à CGL, mais ce n'est pas CGL (et je n'ai rien contre CGL) qui va adopter un discours pragmatique. C'est plutôt une information abstraite. Pour la compléter, je suggérerais, à titre personnel, d'utiliser l'expérience de gens de terrain. Certains membres du personnel appliquent déjà très bien certains principes de la police de proximité. Il faudrait penser à eux pour compléter le message qui vient d'en haut et qui est plutôt philosophique.

A propos de la philosophie du maintien de l'ordre, elle a sérieusement évolué. Quand j'ai été formé, on disait qu'il n'y avait que l'offensive qui règle les problèmes, autrement dit, la défensive ne règle rien. C'est terminé. On adapte la philosophie du maintien de l'ordre à celle du *community policing*. Actuellement, on renforce les défensives et on a de moins en moins de grosses offensives.

Marc Adans-Dester : Au niveau de l'information CGL que nous donnons en zone Basse-Meuse, on adapte le discours selon le public. Si ce sont des cadres dirigeants, on a un discours spécifique. Si ce sont des cadres de base, on va chercher les éléments dans le secteur professionnel ou dans une série de bonnes pratiques que nous pouvons répéter au travers des contacts que nous avons au niveau de la zone. On a réagi comme ça car on s'est rendu compte qu'on avait beaucoup de dif-

ficultés à aller chercher du bénévolat de la part des zones pour pouvoir aller directement parler aux intéressés.

L'autre élément concerne la périodicité et la charge de travail du plan zonal de sécurité. Il y a une charge de travail qui est due à la périodicité et il y a une grosse réflexion qui est menée actuellement sur ce terme de deux ans. On a dans les pistes de réflexion le fait de le faire passer à quatre ans. Il y a une autre piste de réflexion par rapport à l'environnement qui est mouvant puisque la législature fédérale de quatre ans n'est pas certaine. Actuellement, étant donné que les chefs de zone n'ont pas tous été nommés en même temps, il y aura une arythmie qui va exister, il y aura des chefs de zone qui vont déposer leur sac avant... Le seul rythme qui est certain, c'est la législature communale. On n'ira pas en deçà, on n'ira pas au-delà. Si vous regardez le cycle de gestion budgétaire communale, vous avez un plan sur les six ans, qui est réalisé avec la force "c'est une adaptation annuelle", on peut rejoindre le fait d'avoir un plan qui est le fil rouge et qui est adapté à des formations qui touchent beaucoup plus votre vécu opérationnel et la possibilité de pouvoir y intégrer beaucoup plus facilement les sensibilités qui peuvent être fluctuantes selon un phénomène qui apparaît et que vous pouvez, à ce moment-là, rendre beaucoup plus facilement. Votre perception est la même que la nôtre. Ça montre qu'à notre niveau, nous sommes conscients des problèmes que vous avez, et ça rejoint ce que je vous expliquais lors des concertations provinciales, par exemple.

Didier Willemart : L'objectif de la police est de travailler avec les autres acteurs de la société à la vie harmonieuse en société et à ce titre, nous participons au bien-être des gens et à la régulation sociale. Dans cette régulation sociale, il y a la qualité de vie, il y a le sentiment subjectif d'insécurité, éventuellement. Mais comme j'ai dit toute à l'heure en présentant le nom de ma zone – "Sécurité Ourthe, Vesdre, Amblève" –, je n'aime pas ce vocable parce que je n'aime pas qu'on devise uniquement la police en termes de sécurité.

Albert Preud'homme : Comment mesurer un état d'esprit ? Vous avez parlé de philosophie, d'une manière de savoir-être... Comment évaluer ? La sécurité ou l'insécurité sur un territoire, c'est un élément parmi d'autres mais au niveau de la démarche, je trouve que sécurité, c'est trop limité. Maintenant, je n'ai pas d'alternative. Mesurer un

bien-être, la qualité de la vie, ... mais alors il faut que ce soit une évaluation qui ne vienne pas de nous, mais une évaluation externe. Si on évalue nous-mêmes, cela risque de poser problème.

Marcel Simonis : Au niveau de la vie harmonieuse en société, c'est clair que la police veut un partenaire. Un jour, le bourgmestre m'a dit : " Ce serait quand même bien que la police donne la même image que le pompier dans le public ". Donc, les pompiers sont appréciés. Ils sont utiles et à la limite, il y a une bonne image autour du pompier. Le pompier est quand même fort réactif mais on considère que c'est un agent public qui est quand même bien perçu et qui a un rôle relativement positif, il a une bonne image au sein du public. Le policier, il est un peu le souffre-douleur des gens, on lui met un peu tout sur le dos. Au 101, on téléphone pour tout et pour n'importe quoi. Il ne faudrait donc pas laisser croire que le policier peut tout résoudre. Il faut quand même qu'il reste dans des créneaux privilégiés tout en étant partenaire dans des démarches plus sociales... Mais il a quand même sa particularité et il faut garder cette priorité de type d'action. Comme l'a dit Monsieur Preud'homme, polyvalent c'est bien, mais on a quand même aussi nos limites. Si c'est autre chose que de la sécurité, il y a une démarche sociale, c'est normal. Que l'on travaille sur des choses, comme c'est le cas au niveau de la zone Vesdre, comme la malpropreté ou les nuisances sociales, on agit vis-à-vis de cette priorité-là. Donc c'est quand même fort large. Toute à l'heure on parlait de l'évaluation. Police de proximité ou le rôle de la police, les policiers, les autorités administratives, les autorités judiciaires, les citoyens, n'ont pas la même vue de ce qu'est la police de proximité, de ce qu'ils attendent de la police. Nous sommes plus ou moins au milieu quand on est chef de zone de la police locale, et on ne sait pas satisfaire tout le monde, d'autant plus qu'ils ne sont pas d'accord sur leurs besoins. Il y a un moment où le policier n'a pas la " capacité de " ; et, à l'inverse, on a une série de policiers qui ne sont pas du tout prêts à exploiter utilement leur temps libre ! Quand on leur demande ce qu'est un quartier, ils ont toujours leur petit sac avec des apostilles et ils sont bien contents de pouvoir dire " moi, je fais mes pièces, je suis sur quartier ". Mais ce n'est pas ça, faire de la police de proximité. Il y a énormément de gens qui sont policier de quartier depuis vingt ans qui ne savent pas avoir un rôle de policier de proximité. On a un gros travail à faire et ce qui sort de la formation de base prête quand même à certaines interrogations car on a un peu un manque de savoir

venant de cette théorie. On met tout sur le dos des mentors mais les mentors viennent pratiquement avec une carte vierge et c'est le mentor qui doit leur faire passer le message. Si on commence à transformer, cloner des policiers qui étaient des anciens policiers de quartier dans une autre philosophie, nous sommes mal partis. Les anciens avaient quand même souvent une bonne connaissance de la loi, ils veillaient un minimum à renseigner le citoyen par rapport à la norme. On en arrive à ce que les nouveaux ne savent plus trop expliquer la norme, donc ne savent plus trop la respecter eux-mêmes et donc ont un problème à assumer le rôle qu'on est en droit d'attendre d'eux dans un partenariat.

Marc Adans-Dester : En termes de formation, il faut bien lever l'ambiguïté et beaucoup de chefs de zone n'ont pas cette perception. La formation de base ne vise pas à former un policier de base qui est aussi un policier de quartier. Le policier de quartier, c'est une fonction spécialisée. Actuellement, ce n'est pas possible de valoriser un policier de quartier. Comment voulez-vous attirer un jeune policier qui dans sa formation de base n'a pas cette formation ?

Ariste Wouters : Ne serait-il pas plus simple de repartir des gens de terrain : quels sont leurs besoins, leurs attentes, comment est-ce qu'on peut construire un projet avec eux pour rassurer les gens ? Je ressors avec beaucoup de points d'interrogation.

Daniel Renwa : Je dirais que la police de proximité doit avoir pour objectif de tenter d'améliorer la qualité de vie demandée. Point.

Frédéric Colantonio : Je vais m'inscrire dans ce que Monsieur Wouters a dit, en tant que professionnel qui travaille avec la police mais sans être dans la " grande machine policière ", on a compris que c'est une affaire de personnes plus que de structures. Ce qui m'a fait très peur lors de la première partie du débat, c'est qu'on a parlé de vision consensuelle de la société avec une vision univoque du citoyen et moi j'avais le sentiment très fort qu'on avait une vision univoque du policier. Il y a des policiers avec qui il est facile de travailler, mais il y a des policiers avec lesquels il est très difficile d'avoir de bons contacts.

IV. CONCLUSIONS DE LA SESSION

Michaël DANTINNE

Maître de conférences

Service de criminologie de l'Université de Liège

Des choses m'ont un peu surpris. J'ai trouvé, et c'est bien compréhensible, que sur les variétés d'études qui ont trait à la police de proximité les questions structurelles, les ondes sismiques de la réforme, ont tendance à quand même très vite reprendre le pas sur les questions de fond. On parle beaucoup de moyens, de remplacement, etc. En soi, cela semble être constitué des préoccupations majeures, on parle énormément de contraintes administratives. Et puis, le débat s'emballe et devient un débat technique entre les plans zonaux, les normes zéro, les formulaires, les circulaires, etc. A ce moment-là, le débat devient technique et on est très loin du terrain, très loin du problème, on est très loin des gens, de la proximité.

Au-delà de cela, beaucoup de choses ont été dites et c'est finalement une bonne nouvelle. Mais finalement, qu'est-ce que la police de proximité ? J'ai quand même vu deux conceptions s'opposer : un modèle et une manière d'être ; un état d'esprit ou un ensemble de règles. Je dirais que si c'était un état d'esprit et un ensemble de règles, ce serait évidemment mieux mais cela ne semble pas être le cas. J'ai entendu des points ponctuels mais très fondamentaux. Peut-être que la police de proximité, ce n'est pas que l'agent de quartier. Si c'était effectivement un état d'esprit, cela transcende évidemment la notion d'agent de quartier, mais le débat y revient de manière très régulière. Et c'est là que réémerge le problème de " que se passe-t-il quand l'agent de quartier n'est plus là " ? Deuxièmement, la police de proximité, c'est plutôt une manière d'être qu'un modèle et alors dans ce cas-là, un des intervenants nous disait tout à l'heure : " Je crois que c'est comme l'amour, la police de proximité, ça ne se détrompe pas, c'est un état d'esprit, cela se construit ". Cela ne peut exister en externe que si cela existe en interne, bien évidemment. Parce que fondamentalement, c'est une culture. Et la preuve, j'ai travaillé sur le

crime en col blanc — et vous voyez que cela vient quand même d'assez loin par rapport à cette préoccupation — , on voit qu'une culture organisationnelle, ça ne se détrompe pas, voire cela ne se réduit pas à une culture. A cet égard, vous avez tous entendu parler de l'affaire Enron. Enron était une des sociétés qui avaient une culture d'entreprise la plus retentissante. On distribuait à chaque employé qui entrait dans cette entreprise des petites pierres sur lesquelles étaient inscrites les valeurs fondamentales de l'organisation. Les vertus de l'exemple créées et engendrées à leur profit par les dirigeants démontrent que c'est bien au-delà d'un ensemble de règles.

Et puis surtout, ce qui m'a frappé, et j'ai trouvé cela bien intéressant, ce sont les accents sur le management, management des hommes, management des structures. Et puis les limites de ce management. Notamment l'acceptation du chaos. Parce que la police de proximité, derrière, c'est le terme à la mode pour tout ce qui concerne la justice et la sécurité, c'est le *local*. Le local, c'est le *bottom-up*, pas le *top-down*. Et le local, cela veut dire laisser la parole aux autres. Cela veut dire ne pas imposer d'objectifs, c'est pour cela qu'on a un peu joué sur les termes d'objectif. C'est-à-dire que les objectifs intelligents de la police de proximité ne peuvent être définis qu'à l'échelle locale. Cela veut dire donner la parole au local et à la proximité, accepter le chaos. Cela veut dire prendre des risques. Cela veut dire que quand il y a une intervention centrale, fédérale et bien derrière, il y a le local, pour clarifier et faire une synthèse et non pas imposer. On a connu la même chose en France, non pas en termes de police mais en termes de justice où vraiment c'est le local par la connaissance des problèmes, par la connaissance des ressources, par la connaissance des menaces, qui a vraiment permis de développer des choses relativement efficaces.

Pour terminer, cette notion de proximité nous renvoie à la notion d'évaluation. Il est bien certain et je ne veux pas donner l'impression de plaider pour ma chapelle en vous disant qu'il n'y a de bonne évaluation qu'externe, faite par de bons évaluateurs. Il n'y a de bonne évaluation qu'une évaluation de résultat, ce qui sous-entend des objectifs clairs, qu'ils soient définis au niveau central ou local et une évaluation de processus, celle que tente peut-être de donner CGL.

CONCLUSIONS DE LA SESSION

Je vous remercie toutes et tous de votre présence et je vous souhaite une agréable fin de journée.

.. POLICE 2003..



Serdu

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

Sybille SMEETS

Centre de recherches criminologiques de l'Université
libre de Bruxelles

Carrol TANGE

Centre de recherches criminologiques de l'Université
libre de Bruxelles

Echanger des idées et des réflexions se révèle souvent un exercice riche sur le moment, mais portant en définitive peu de fruits sur la distance. Publier les actes de journées d'études participe de la volonté de préserver cette richesse. Les publier sur un mode aussi proche que possible de propos tenus est une invitation à multiplier par les lectures que l'on peut en avoir les véritables rencontres avec les idées émises et expériences décrites.

Les présentes conclusions générales appartiennent à ce registre de la *rencontre* dans la mesure où, contrairement aux précédentes conclusions des diverses demi-journées, nous avons disposé du privilège du temps et du recul afin d'embrasser l'ensemble du présent volume.

Au fil des exposés, de nombreuses constatations ont été formulées, informant sur l'évolution des choses en la matière, mais posant ce faisant beaucoup de questions renvoyant tant au contexte sociétal qu'aux conditions de conception et de mise en œuvre de la fonction de police, le tout au nom de ou contre une certaine idée de la proximité.

D'emblée, nous inscrirons donc la présente contribution – entre synthèse forcément sélective et conclusion – sous le signe de la remise en question fréquente des solutions simples, du discours “ panacée ” prétendant que la solution viendrait de la formation, ou de la culture, ou d'un nouveau modèle, ou encore du policier de quartier. Remise en question également des solutions excessivement complexes, tellement

élaborées, multiples et souvent intervenant en ordre dispersé qu'elles ne peuvent qu'échapper à celles et ceux auxquels elles s'adressent.

Nous commencerons ainsi par revenir sur les réflexions portant sur le modèle développé dans la circulaire CP 1, prétexte à l'organisation de ces demi-journées d'études.

1. La police de proximité entre modélisation et réforme

La circulaire CP1, précisant de manière officielle l'interprétation donnée par les ministres de l'Intérieur et de la Justice à la référence devenue omniprésente à un modèle de *community policing*, a permis de poser bon nombre de questions adressées tant aux éventuelles déclinaisons d'un modèle qu'à des pratiques s'en réclamant ou non. Le rôle et le statut du modèle, notamment son explicitation par voie de circulaire ministérielle, bref sa *position entre pratiques et normes* a ainsi été fréquemment abordée.

L'ambivalence du discours en matière de police de proximité, du changement qu'il appelle souvent de ses vœux, s'exprime ainsi au travers de la tension entre la volonté de formuler un modèle pour provoquer un changement et le constat posé par certains que, comme souvent en matière policière, "les pratiques précèdent la loi", cette dernière ne faisant que suivre ou porter le changement.

a) Réception d'un modèle et d'un appel au changement

Sous la question de la réception du modèle, on voit se dessiner d'autres problématiques concernant à la fois le lieu de formulation d'un modèle et ses modalités. D'où doit-il venir, qui devrait le formuler ? Mais, peut-être surtout, selon quelles modalités de directivité, de précision ?

Entre la dénonciation d'une formulation pas assez claire ou concrète et celle de directives trop contraignantes, on ne peut que relever la superposition de la question de la proximité à celles soulevées par les nouvelles structures de la police nées de la réforme. Prolongeant

d'anciennes tensions – manifestant, pour certains, la résurgence de vieux symptômes –, le terreau issu de la réforme semble encore fertile pour la cristallisation de vieilles rancœurs et méfiances ne pouvant qu'hypothéquer tout changement impulsé par le niveau fédéral, en particulier lorsqu'il est perçu comme un projet de la police fédérale. S'opposent dès lors souvent deux visions contrastées de ce contexte et de la place qu'y occuperait le modèle du *community policing* : imposition par le fédéral d'un nombre toujours croissant de normes avec un contrôle administratif à la clé ou opportunité à saisir.

Que cette réforme soit considérée comme finie ou toujours en cours, les turbulences qui y sont associées, la précipitation et le manque de coordination de diverses dimensions de sa mise en œuvre soulignent d'autant les difficultés que pose la réception dans les corps de police d'un modèle formulé tardivement, tant en termes d'applications pratiques que de connaissance (ou d'accessibilité) du modèle par (pour) les acteurs concernés. Ce qui en émerge est en définitive une dénonciation fréquente d'une centralisation bureaucratique, se préoccupant surtout de méthode, de critères pliant la réalité, la traduisant en priorités de manière artificielle. Face à cette vision éminemment critique de la réforme, la volonté réaffirmée par certains d'envisager le modèle décrit dans la circulaire CP1 essentiellement comme une question d'intégration de la philosophie par le policier au titre d'individu a du mal à se faire entendre.

A ce propos, l'évolution vers une police de proximité est-elle une question de (changement de) culture ? Pour les tenants de cette position, la responsabilisation du policier, pris dans son individualité, est fréquemment soulignée pour dénoncer la résistance au changement ou, au contraire, louer les attitudes progressistes. Ne faudrait-il pas également y voir quelque chose qui dépasse le policier individuel, quelque chose l'inscrivant dans une vision du rôle de l'Etat ? Dans ce cas, le *community policing* n'est pas tant vu comme un modèle au sens technique que comme un concept véritablement politique, à confronter aux normes et pratiques tant policières que politiques ou juridiques. L'évocation de la sphère politique s'accompagne d'ailleurs pour certains d'une réflexion à mener sur la compatibilité entre le temps politique et le temps policier en matière de timing de réforme. Il s'agirait non seulement d'accepter de prendre le temps, mais aussi de lais-

ser place à une certaine incertitude, au risque, comme éléments favorisant un certain dynamisme.

Enfin, concernant toujours les modalités de réception d'un tel modèle, les conditions qu'il formule pour sa mise en œuvre ne font pas forcément l'unanimité. Le caractère indissociable des piliers du *community policing* fait l'objet d'interprétations diverses. La pratique, notamment de certaines zones pilotes en matière de *community policing*, indique la volonté de se réserver la possibilité d'aborder progressivement et séparément les cinq piliers. S'opposent ainsi une interprétation "au menu" et une interprétation "à la carte" du modèle. Ces interprétations s'articulent d'ailleurs plus ou moins bien à des choix portant d'un côté sur une approche par projets, de l'autre sur le développement général d'une philosophie de travail ; ou encore s'articulant à des questions de normes de travail et de valeurs à traduire dans une déontologie professionnelle.

b) Des réalisations se réclamant du (d'un) modèle de proximité

Quoi qu'il en soit des positions à l'égard du modèle défendu, des pratiques nouvelles et anciennes vont s'en réclamer, faisant leur propre bilan à l'aune de certains principes énoncés de manière récurrente.

Tout d'abord, on vient de le relever, si ce modèle doit accompagner et même donner un sens à un processus de changement, la *réforme des polices* se présente comme un *mauvais exemple* (mais un exemple omniprésent) de cloisonnement entre développement de structures, de normes et d'un modèle. Trop centrée sur les aspects organisationnel et financier, elle aurait dû être l'occasion d'une démonstration de cohérence réelle d'un niveau à un autre. Ce manque de cohérence est pointé en matière de promotion de l'autonomie et de la responsabilité individuelle ; promotion qui devrait exister dans la relation entre le citoyen et le policier, entre ce dernier et son officier, entre celui-ci et son chef de corps, jusqu'aux autorités. Manque de cohérence également en ce que le processus de la réforme a donné lieu à de nombreuses ruptures dans la continuité des contacts noués au fil du temps entre partenaires de l'action locale, notamment avec du personnel de certains contrats de sécurité et d'administrations communales. Manque de cohérence encore dans l'absence de visibilité commune des ser-

vices de police (uniformes, véhicules, etc.). Manque de cohérence enfin dans la lourdeur de certaines procédures s'imposant au détriment de ce qu'elles sont censées promouvoir.

Manifestant un vaste accord au fil des exemples donnés, la *dissémination territoriale* des polices locales (rapprochement physique, ancrage local) semble ressortir à l'évidence. Les organisations qui en relèvent se déclinent avec ou sans déconcentration des lieux décisionnels, concrétisant de manière totale ou partielle cette dissémination sur le territoire local (services centraux en appui des quartiers). Ce principe acquis, le découpage territorial peut varier, notamment en vertu de critères administratifs ou socio-économiques, si pas en fonction des ressources matérielles du corps. Dans la foulée, ces mêmes ressources, prenant en compte l'effort nécessité par l'implantation territoriale, doivent être attribuées selon les fonctionnalités, mais en vertu des situations locales et donc des problèmes rencontrés et besoins à rencontrer. La police se dessine dès lors comme une police "sur mesure".

Un autre point crucial, dès lors que se développe cette tendance organisationnelle à la dissémination territoriale, est celui du *développement de la communication interne*, de la circulation d'informations au travers de diverses formes de réunions (par niveau hiérarchique, plénières ou encore thématiques) ou par la réduction des niveaux hiérarchiques et de la "fracture" entre officiers et personnel de terrain. Se pose ainsi constamment la question de l'obtention d'un équilibre entre circulation d'information et prise de décision *top-down* et *bottom-up*.

Ces évolutions doivent manifestement s'accompagner d'importantes *évolutions au sein des cadres supérieur et moyen*. Dans un contexte faisant appel à toujours plus d'autonomie de la part du personnel policier, l'importance du *bon* officier, surtout à la tête d'un commissariat de quartier, devient d'autant plus cruciale qu'il a à assumer un rôle complexe de direction *et* d'exemple, le plaçant entre gestion, management et connaissance du terrain, des besoins et problèmes tant concernant son quartier, sa commune, sa zone, que concernant son personnel et la marge de manœuvre à lui laisser. Le volontariat et la motivation sont ainsi devenus des principes de sélection incon-

tournables, comptant sur la valeur de l'exemple afin de susciter d'autres vocations.

De son côté, le chef de zone se dessine comme quelqu'un qui doit être en phase avec les autorités politiques locales tout en développant un management dynamique et efficace, notamment en faisant circuler l'information dans et hors du corps de police. Dans le corps de police comme en dehors, le principe est donc que l'information doit remonter. Pour leur part, les dirigeants de commissariats de quartier ne peuvent contribuer à cette dynamique que s'ils disposent eux-mêmes de l'autonomie nécessaire, d'un mandat leur permettant la recherche de solutions et d'un travail adaptés à leur quartier. L'analyse de fond est ainsi au programme. Toutefois, gestionnaire de son personnel et des problèmes de son quartier, l'officier de police dirigeant ne serait *pas* un animateur, un homme politique ou un "shérif nommé à la vox populi". Et cela même si le lien entre l'autorité politique locale et la police vis-à-vis de la commune ou du quartier semble maintenu et même entretenu avec soin (il est parfois distendu dans certaines localités, notamment par l'introduction de la zone de police, surtout pluri-communale).

Du côté de la promotion d'une certaine *autonomie en cascade*, un danger est évoqué à plusieurs reprises : celui d'une déresponsabilisation du cadre moyen (pourtant crucial dans toute réforme) via la responsabilisation du cadre de base ; le premier se reposant sur le second.

Si ce *cadre de base* dispose ou devrait disposer – selon les points de vue – d'une certaine autonomie, *son évolution* est un thème central et qui n'échappe à personne. Pour certains, ce sont les policiers de base qui "font la police de proximité" (pas les directeurs de quartier, les officiers ou les théoriciens de la proximité élaborant modèles et normes de travail que d'autres ont à mettre en œuvre).

Ce faisant, l'évolution souhaitée, mais rarement constatée, de ce cadre renvoie à la question déjà traitée d'un *changement de culture*, essentiellement via l'évolution de la qualité du travail des policiers de terrain (il ne s'agit donc pas seulement d'augmenter le nombre de policiers). Mais comment aboutir à cette évolution, par définition lente ? Est-ce essentiellement via des formations adaptées (initiales et continuées), soutenues au sein de la pratique quotidienne de

terrain ? L'appel à une évolution de la formation est ainsi très fréquent et en emporte d'autres tournant principalement autour de celle du public à cibler : est-ce le seul agent de quartier (ancienne mode ou non) ? des policiers destinés plutôt à un travail en équipes, services de quartier ? tous les services opérationnels, des polices locales, de la police intégrée ?

Se dessine de la sorte également le thème récurrent du niveau souhaitable pour situer la *polyvalence* souvent mentionnée comme condition d'un rapprochement d'avec la population. Dans ce cadre, on ne peut que relever le fait que la figure de l'agent ou (depuis la réforme) de *l'inspecteur de quartier* reste la plupart du temps centrale et s'accompagne d'une préoccupation pour ses contacts, son image et la confiance qu'il peut inspirer : " faut-il qu'il verbalise dans tous les cas ? si non, dans quels cas ? ".

Cette dernière question en soulève d'ailleurs une autre, délicate mais centrale : comment faire coïncider autonomie du personnel policier (ou sa reconnaissance comme un fait accompli) et normes légales (en particulier l'obligation de constater toutes les infractions) ? Cela constitue un autre pan de la discussion du modèle de *community policing* : celui de sa pertinence à l'aune d'un contexte institutionnel globalement inchangé.

c) Des questions de compatibilité du modèle avec son environnement tant normatif que sociétal : changement contre-nature ou évolution naturelle ?

Sans aucun doute, l'adéquation des pratiques policières avec les principes inscrits dans la loi est un thème traditionnel de la réflexion sur la police. En l'occurrence, c'est donc particulièrement l'art. 29 du code d'instruction criminelle (CIC) qui retient l'attention, dès lors que sont évoqués le développement ou la reconnaissance d'une certaine autonomie dans l'accomplissement des missions de police. Autour de ce nœud, les opinions divergent et contrastent, tant en matière de normes que de leur application. Dans les analyses développées, on oscille ainsi entre points de vue légaliste et pragmatique.

Selon la *perspective légaliste*, le point de départ est, et demeure, l'énoncé du principe du respect de la loi et de la hiérarchie des

normes : le code d'instruction criminelle est plus important qu'une circulaire ministérielle. Les pratiques ne peuvent changer que si la législation est modifiée en conséquence. Selon la *perspective pragmatique*, les pratiques précèdent la loi, parfois avec l'aval des parquets (notamment dans les expériences de traitement policier autonome). La pratique policière ayant évolué et le métier étant pragmatique, il faut en penser le changement au départ des pratiques et donc adapter les normes. Dès lors, l'art. 29 CIC ne constitue qu'un obstacle qu'il conviendrait d'abolir ou d'adapter, d'autant, qu'en attendant, cet article est de toute manière contourné quotidiennement par les policiers.

Bien entendu, diverses positions intermédiaires se présentent, tâchant de concilier les extrêmes, par exemple par le recours au thème du retour aux sources ou à la police de proximité comme une vieille histoire à réactualiser, devant respecter tant une certaine évolution des pratiques (et de la société dans laquelle celles-ci s'inscrivent) qu'un besoin de repères clairs pour le citoyen comme pour le policier. Dans ce cadre, une autre crainte s'exprime par rapport au point de vue plus pragmatique : celle qu'en déformalisant trop le travail policier, on perde peut-être l'un des derniers acteurs de la vie sociale qui incarne encore la règle.

On est ici rien moins qu'au cœur du très vieux décalage entre normes et pratiques, particulièrement sensible en matière policière ; décalage cependant encore accentué par le contexte d'apparition de ce " nouveau modèle " au beau milieu d'une pléthore de normes légales anciennes et nouvelles (des lois, des arrêtés, des circulaires ou encore de plans et instructions internes aux corps de police). Parfois en conflit, ces normes sont tellement nombreuses et intriquées que, hormis à l'aune de pratiques avérées, il est pratiquement impossible d'évaluer de quelque manière que ce soit la réalité de l'autonomie, contrôlée ou non, de la police et des policiers de terrain.

Dans ce débat entre formalisme et déformalisation, on perçoit toute l'ambition de *certaines interprétations* de la question de la police de proximité, notamment celle présente dans la circulaire CP1 : modèle de renouvellement des moyens *et* finalités de l'action policière et non pas simple réactualisation d'une police " de première ligne ". Dans ce cas, une police proche ne serait pas assez : elle devrait évoluer, passer de la répression des infractions et du maintien de l'ordre à une contri-

bution à la vie harmonieuse de la société et une participation au bien-être des gens. Sans prétendre aller au-delà d'un recouvrement des anciennes priorités de la police, le travail policier deviendrait une question de *régulation sociale*.

Mais de l'idéal à l'idéal, le pas n'est pas franchi : malgré le modèle proposé, tout continue à s'opérer sans quitter un point de vue qui part exclusivement de l'institution policière, en l'absence de toute définition de modèle de société sur lequel cette police doit reposer, dans laquelle elle doit "s'insérer". Heureusement rétorqueront certains car le modèle de *community policing*, dans sa dimension d'inscription dans un contexte sociétal plus large, peut présenter une certaine naïveté des idées généreuses ou plus souvent encore une trop grande ambition : comme de s'attaquer à l'insécurité, à ses causes, et ainsi sécuriser la population. Le danger de la déception pour le policier et pour le citoyen (dont on craindrait le vote sanction) est pointé et appelle l'une ou l'autre question complémentaire : non seulement, on peut se demander si la police a la possibilité de faire plus que ce qu'elle fait déjà, mais également se poser la question de savoir si elle le devrait.

2. La police de proximité : une question de moyens ou de manière de travailler ?

Les *moyens*, et surtout leur carence, est sans aucun doute un thème récurrent, se déclinant parfois à l'aune d'une nécessaire "constance" de ceux-ci. Plus spécifiquement, la question des *effectifs* est particulièrement centrale.

Corollaire quasi obligé de ces questions, la nécessaire diminution des tâches de bureau – administratives et judiciaires – est l'occasion d'attribuer leur augmentation tant à la réforme qu'aux parquets ou même à l'intensification de l'activité policière en général. Pour pallier cette augmentation, il est proposé des pistes, insuffisamment exploitées, telles les ressources informatiques pour alléger le travail ou encore la valorisation d'un cadre administratif et logistique, jusqu'alors parent pauvre du corps de police.

La question des moyens permet aussi de souligner l'importance de la présence sur le terrain, dans le quartier, tout en en pointant les limi-

tes, touchant ce faisant plutôt à une question de *manière de travailler*.

Ainsi, si l'ilotage est souhaitable (dans des proportions variables), plus que d'être visible, le policier doit réaliser une présence et un travail de qualité dans le quartier. La question de la capacité policière, souvent réduite à des problèmes de quantité de volume horaire consacré à diverses tâches, est envisagée par certains davantage selon l'angle de la qualité exprimée par l'idée "d'être capable de" (renvoyant notamment aux thèmes de la culture, de la qualité et des besoins en formation qui en découlent).

En tant que service comme en tant que policier, diverses dimensions des tâches policières se mêlent donc, allant de la simple visibilité (en lien avec la présence en rue) à des questions d'accessibilité et de disponibilité, d'accueil et d'écoute, jusqu'à la nécessité d'analyser les choses avant d'agir. Face à divers manques relevés, à des ressources limitées, la fixation d'objectifs et de priorités dans les missions, serait ainsi désormais devenue incontournable, permettant de rencontrer l'essentiel des besoins en matière de sécurité.

Cependant, si intervention de qualité il doit y avoir, certains souhaitent fermement recadrer le travail policier : Plus que d'être sympathique", le policier devrait pouvoir faire usage de ses prérogatives de manière décente, en étant capable d'expliquer son action. Si l'accord est assez large autour de l'idée que "le policier ne doit pas être assistant social", la condamnation de l'approche répressive par certains en pousse d'autres (policiers ou non) à rappeler que le policier devrait d'abord être un acteur du rappel à l'ordre et à la loi, capable en particulier de mettre un terme à l'action d'autrui par la contrainte. Cela est d'autant plus important que la lisibilité – la "non-ambiguïté" – des actions policières constitue le contrepoids nécessaire au pouvoir discrétionnaire ou d'appréciation reconnu, ou à reconnaître, au policier.

3. La police de proximité : une question de formation et de prise de conscience ?

Déjà remarquée à propos de la question de l'impact de la réforme des polices et de son articulation problématique à un modèle présenté

comme devant renouveler la police de base, on relève une grande inflation du discours sur la *formation*. Souvent présentée comme un puissant levier de changement de la culture policière, la question ne fait cependant pas l'unanimité. On peut ainsi se poser la question de savoir si la formation et ses lacunes fréquemment dénoncées ne servent pas d'alibi permettant d'expliquer la permanence de certaines attitudes et habitudes de travail. Dans un registre plus traditionnel, d'aucuns opposent à une formation centrée sur le "savoir" une référence alternative au bon sens, au bon vieux "savoir-faire" d'un policier de quartier qualifié de "monsieur Jourdain" de la proximité et, de manière plus générale, à l'importance de "l'écolage pratique".

S'articulant à des questions relevées plus haut, en matière de polyvalence du policier de base et des modalités d'exercice de ses tâches quotidiennes, une certaine idée de la formation découle : on évoque par exemple un nouveau module transversal en matière de police de proximité tout en déplorant la perte d'une formation plus pointue (en particulier la connaissance du droit), notamment autour de la figure de l'agent de quartier. Concrètement, le développement d'aptitudes relationnelles semble constituer une piste de développement privilégiée par certaines zones pour leurs membres, et ce à divers niveaux : aptitudes au travail en équipe et à la communication, prise de parole en public, gestion de conflits, techniques de réunion, *coaching* et résistance au changement, mais encore communication avec la population, orientation externe, diversité et multiculturalisme ; autant de matières qui, tout en constituant un "savoir", peuvent servir de base à un "savoir-faire" de qualité.

Ceci étant, pointant toujours la problématique interprétation de la notion de polyvalence, certains s'interrogent sur qui sera ce super-flic de proximité. Comment se dessinera dès lors le partage des rôles et missions demain ? Quelle sera la clarté dans ce partage ? Des questions que l'on retrouve presque terme à terme dans un autre thème impliquant cette fois une pléthore d'acteurs invités par le modèle du *community policing* à contribuer aux questions de sécurité : le partenariat.

4. La police de proximité : s'attaquer aux problèmes de qui ? avec qui ?

Prise entre l'inscription de la police dans la société (orientation externe) et le développement d'une approche par résolution de problèmes, le thème du *partenariat* et de ses limites est omniprésent, suscitant de multiples réflexions, questions et oppositions.

Prolongeant la question plus large de la *participation à la prise de décision*, dans le corps de police et en-dehors de celui-ci, le partenariat s'accompagne de l'idée d'une co-responsabilité de la sécurité. Cependant, sur ce point, les avis restent partagés : si la participation peut être envisagée comme une nécessité fonctionnelle de la police, elle ne devrait pas forcément en être la finalité première. La question tend dès lors à devenir co-extensive de l'ensemble de la fonction de police de base autour de la question des degrés de développement des interactions entre la police et son environnement.

De l'avis de tous, ces interactions sont complexes, s'insèrent dans le cadre d'enjeux de relations, de reconnaissance et de confiance mutuelle et renvoient à la question de la légitimité et des comptes à rendre de manière plus directe concernant les actions entreprises au niveau le plus local. Et ce, d'autant plus si le processus de décision sur ces actions implique des acteurs autres que policiers, le développement concomitant d'autres structures de réunion (impliquant des comités de quartier, des représentants d'associations sportives ou culturelles, d'écoles, de commerçants, des budgets participatifs, etc.) ou, plus largement, le recueil de divers points de vue (courriers, questionnaires, etc.).

Cette idée de confiance mutuelle et de reconnaissance n'est pas sans lien avec le problème de la *connaissance par le policier de son quartier* ou de sa zone. A cela se présentent divers obstacles, comme la mobilité du personnel policier : il faudrait ainsi laisser au policier l'opportunité d'acquérir de l'expérience dans une fonction, de rester plusieurs années dans un service et, par exemple, ne plus envoyer des jeunes recrues non motivées à Bruxelles. L'idée de continuité dans la fonction fait ainsi l'objet d'une promotion, mais pas au prix de l'établissement de "filiales" à vie, les divisions de quartier (même remi-

ses au goût du jour) ne pouvant constituer d'entrée de jeu la seule perspective du jeune policier.

Un autre niveau de déclinaison possible des interactions entre police et population(s) est celui de *la prise en compte (de la diversité) des attentes, demandes et besoins* de la (des) seconde(s). Cette prise en compte, lorsqu'elle est évoquée, va de la forme la plus sommaire, maintenant le "partenaire" dans un rôle d'expression plutôt passive et laissant une grande place à l'interprétation par la police de ces attentes, demandes et besoins, jusqu'à une forme plus recherchée de co-production de la sécurité aux limites parfois floues tant dans la définition des problèmes et de leurs "causes profondes" (entre criminalité et qualité de vie), que dans les acteurs impliqués dans cette définition (certains estimant que chacun doit assumer son rôle de "rempart contre la criminalité", dans une perspective d'amélioration de l'efficacité tant de la prévention que de la répression).

Concernant la question plus générale de savoir qui doit être à l'*initiative de ces partenariats* en particulier, les positions sont contrastées et mettent en avant diversement l'autorité administrative, la demande de la population ou encore la police, via le développement de projets spécifiques. Pour beaucoup, policiers ou non, la police est et doit être un acteur parmi d'autres, non pas au cœur d'une toile d'araignée mais plutôt dans une position de satellite, même si d'aucuns constatent que la présence d'un policier à une réunion (de quartier, par exemple) a fréquemment tendance à le désigner *de facto* comme le "patron".

Mais la population n'est pas la seule concernée par les interactions avec la police. Dans une optique d'implication plus étroite *d'autres partenaires dans la gestion de la sécurité*, on parlera éventuellement de complémentarité d'acteurs travaillant chacun dans leur domaine respectif et avec leurs logiques propres. Prolongeant d'une certaine manière une question qui se pose au sein même des services de police, on s'interroge manifestement toujours beaucoup sur la nécessité ou la possibilité qu'il y ait un objectif commun, une finalité commune à tous ces partenaires, même si les modalités d'action sont différentes. Tout à l'opposé, pour d'autres, chacun doit rester "chez soi", car si on peut s'entendre sur certaines modalités d'actions, les finalités ne sont justement pas les mêmes. Ce qui ne veut pas dire que l'on ne peut pas

collaborer, mais que pour ce faire, il faut un partage des tâches qui soit très clair.

D'autres questions sont encore soulevées et mises en lien avec celle du développement d'un partenariat envisagé comme " responsabilité partagée " ; d'autant plus cruciales qu'elles concernent ici l'évolution du rôle de la police.

Il y a, d'une part, la question de la *dilution des responsabilités* (dans un groupe, si tout le monde est responsable, plus personne ne l'est) et d'un risque concomitant, déjà pointé, de glissement de cette responsabilité d'un acteur à un autre. Ce problème de dilution concerne d'ailleurs tant l'organisation du travail policier en interne que son externalisation. A cette occasion, est souligné que le partenariat se conçoit aussi entre services.

On trouve, d'autre part, le problème de la *représentativité*, principalement celle de la " population ". Le modèle de *community policing* étant pensé essentiellement comme policier, la question du modèle de société globale qui l'accompagne demeure sensible : même en adoptant un certain nombre de précautions, on ne garantit pas vraiment la prise en compte d'une société plurielle. Parmi ces précautions, on mentionnera une indispensable déontologie dans le choix des partenaires, le rappel fréquent de la nécessité de prendre en compte des minorités et le fait de ne pas oublier ceux qui, par manque de ressources, ne font jamais appel à la police. De manière générale, l'interprétation des attentes " du citoyen " demeure une question équivoque, soulignant si besoin était encore la complexité dans le fait de trancher des conflits d'intérêts.

En définitive, à la demande d'une image renouvelée du policier souhaitée par certains semble correspondre une image d'un citoyen à géométrie variable dans son rôle vis-à-vis de la police : tour à tour juge des besoins, pourvoyeur d'informations, révélateur des problèmes d'un quartier ou même (plus rarement) initiateur d'actions policières. Ce dernier point est pourtant toujours un déterminant lourd du travail policier et se retrouve dans une certaine (et sans doute saine) méfiance du policier de base à l'égard de la demande qui lui est adressée. François De Coninck souligne ainsi fort à propos que " finalement, dans l'incertitude des fonctions, on se rabat aujourd'hui

sur le citoyen dans l'idée qu'il existerait une demande claire de celui-ci. On se dit que ce qui va nous sortir de l'indétermination de nos positions c'est le citoyen et sa demande ". Voilà qui demande sans aucun doute une réflexion approfondie.

Pour en finir (provisoirement), quelques mots sur les dangers potentiels du caractère incantatoire des déclarations d'intention en matière de proximité : nous ne devrions jamais cesser de nous interroger sur l'équilibre souhaitable entre une adaptation continue des solutions à une définition changeante des problèmes et de leurs causes (est-ce d'ailleurs vraiment le rôle d'une police ?) et le rappel d'une norme (avec le policier qui y correspond).

Plus que s'adapter, dans le modèle proposé, la police devrait désormais anticiper, être proactive (avec les ambiguïtés issues d'une confusion avec "prévention"), comme en témoigne la fréquence de la référence à l'exercice d'une fonction "médicale" : elle devrait ainsi s'attacher à trouver un remède durable à certains problèmes. Le policier semble dès lors être posté au chevet de la société, de son quartier, afin de soigner tant ses grands maux que ses petits bobos. Pourtant, un policier psychanalyste (expression qui en a fait sursauter plus d'un) se dessine aujourd'hui encore contre la définition même de ses tâches autour de la réaction aux symptômes. Dans un contexte politique dont a pu constater la réactivité aux thèmes sécuritaires, le risque n'est-il pas grand de continuer, d'une part, dans la voie d'une extension des attentes liées à une ambition irréaliste faisant du travail policier un travail d'homéopathie et, d'autre part et dans le même mouvement, impliquant tous les pans de la société dans une sinistrose de la sécurité toujours renouvelable ? A suivre, donc...

LE CENTRE D'ETUDES SUR LA POLICE

Le Centre d'études sur la police a pour but de promouvoir les études scientifiques et la réflexion sur la police. Conçu comme un lieu indépendant de débat des questions qui entourent la police dans une société démocratique, il s'appuie sur une étroite collaboration de personnes issues des pôles tant scientifique que policier ou administratif et, plus généralement, de toute personne manifestant un intérêt pour le développement d'une réflexion sur la police.

Le Centre entend concrétiser ses objectifs notamment via l'organisation de journées d'études, de colloques, de séminaires, de cycles de formation de niveau universitaire et autres, relatifs aux questions policières, ainsi que via la diffusion de ces études et réflexions.

Liste des publications

1. *Police de proximité. Un modèle belge entre questions et pratiques*, sous la direction de Vincent Seron, Sybille Smeets, Marcel Smits et Carrol Tange, 254 pages (2004).
2. *Les méthodes particulières de recherche* (à paraître).
3. *La déontologie policière* (à paraître, en collaboration avec le Centrum voor Politiestudies).

