

**INSPECTION GÉNÉRALE
DE LA POLICE FÉDÉRALE ET DE LA POLICE LOCALE**

**Le mécanisme de solidarité entre les zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative.
2022, focus sur le monitoring des IFH**



Mai 2023

**Direction
Audit et Inspection**

DESTINATAIRES

Madame A. Verlinden, Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique	Exemplaire 1
Monsieur V. Van Quickenborne, Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice et de la Mer du Nord	Exemplaire 2
Madame I. Godart, Procureur-général de Mons	Exemplaire 3
Monsieur M. De Mesmaeker, Commissaire général de la Police Fédérale	Exemplaire 4
Monsieur N. Paelinck, Président de la Commission Permanente de la Police Locale	Exemplaire 5
Madame K. Stinckens, Présidente du Comité permanent de contrôle des services de police	Exemplaire 6
Monsieur T. Gillis, Inspecteur général de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale	Exemplaire 7

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AIG	Inspection générale de la police fédérale et de la police locale
A.R.	Arrêté royal
BePad	Plateforme informatique intégrée pour l'échange et la gestion opérationnelle de l'information de police administrative (ainsi que pour la gestion des événements et la demande de renforts)
CCGPI	Comité de coordination de la police intégrée
CDC	Chef de corps
CIK	Corps d'intervention - Interventiekorps
CPPL	Comité permanent de la police locale
DAO	Direction des opérations de police administrative
DAB	Direction de la sécurisation
DAS	Direction de la sécurité publique
DirCo	Directeur-coordonateur administratif de la police fédérale
FERES	Federale interventiereserve – Réserve fédérale d'intervention
FTE	Full time equivalent (équivalent temps plein)
GNEP	Gestion négociée de l'espace public
GOLD	Niveau le plus élevé dans la hiérarchie de commandement 'GOLD-SILVER-BRONZE' utilisée pour la gestion d'événements
GPI	Geïntegreerde politie – police intégrée
GT	Groupe de travail
HyCap	Capacité Hypothéquée
IFH	Document d'impossibilité de fournir l'HyCap
MROP	Maintien et rétablissement de l'ordre public
ROI	Règlement d'ordre intérieur
ZP	Zone de police

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	6
2. CADRE LÉGAL.....	8
2.1. Missions et compétences générales de l’AIG	8
2.2. Missions particulières de l’AIG dans le cadre de la MFO-2.....	8
2.3. Autres textes.....	9
3. CADRE ORGANISATIONNEL.....	10
4. GROUPE DE TRAVAIL MFO-2.....	12
4.1. Description.....	12
4.2. Constatations.....	12
4.2.1. ROI	13
4.2.2. PV de réunion.....	14
4.2.3. Fréquence des réunions	14
4.3. Recommandations.....	14
5. INCAPACITÉ À FOURNIR L’HYCAP	16
5.1. Amélioration du flux de gestion des documents d’impossibilité de fournir l’appui HyCap ...	16
5.2. Description technique du système de monitoring IFH	19
5.3. Résultat du monitoring des IFH	20
5.3.1. Le type d’événement :.....	21
5.3.2. La catégorie d’événement	21
5.3.3. Justificatif de la ZP :.....	22
5.3.4. Concertation entre ZP et DirCo	23
5.3.5. Avis DirCo.....	24
5.3.6. Avis DAO :	24
5.3.7. En conclusion :	25
5.4. Recommandations.....	25
6. POINTS D’ATTENTION.....	26
6.1. Formation, entraînement et équipement	26
6.1.1. La formation et l’entraînement : constatations.....	26
6.1.2. L’équipement : constatations	29
6.1.3. Recommandations.....	30
6.2. Critères de désignations – priorités d’engagement.....	31
6.2.1. Constatations.....	31
6.2.2. Recommandations.....	36
6.3. Engagement de la police fédérale en matière de missions de police administrative	36
6.3.1. Constatations.....	36
6.3.2. Recommandation	40

6.4.	Suivi, pilotage et planification des événements	40
6.4.1.	<i>Constatations</i>	40
6.4.2.	<i>Recommandations</i>	41
7.	CONCLUSION	42
8.	SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS	44
8.1.	Groupe de travail MFO-2	44
8.2.	Procédure de signalement et de traitement des IFH.....	44
8.3.	Formation, entraînement et équipement	44
8.4.	Critères de désignation dans le mécanisme de solidarité	45
8.5.	Engagement de la police fédérale en matière de missions de police administrative	45
8.6.	Suivi, pilotage et planification des événements	45

AIIG

1. INTRODUCTION

Durant à peu près deux ans, la vie culturelle au sens large a tourné au ralenti du fait de la pandémie de Covid 19. Très peu d'événements ont été organisés durant cette période, et ce n'est que dans la première moitié de l'année 2022 que le gouvernement a, à nouveau, autorisé les grands rassemblements. Le secteur culturel et sportif a alors pu redémarrer et les organisateurs ont multiplié les événements où le public était attendu en nombre. La police a donc dû mettre les moyens en œuvre afin de pouvoir assurer l'encadrement de ces diverses manifestations tout en continuant à assumer ses autres missions.

Le présent rapport marque une évolution de l'approche de l'AIG dans son suivi du mécanisme de solidarité en matière de renforts pour des missions de police administrative et plus généralement dans son approche du fonctionnement de la GPI dans le cadre de la GNEP. L'évolution porte sur la base légale et le cadre de référence conceptuel de notre approche.

Premièrement, les **art. 5 et 8 de la loi sur l'AIG**¹ de même que le **point 7.2 de la MFO-2**² **fondent ensemble** la base légale définissant les compétences de l'AIG dans ces missions de contrôle de l'activité de la GPI dans le domaine de la GNEP en ce compris le mécanisme de solidarité.

Deuxièmement, la notion de maîtrise de l'organisation et **l'approche systémique et méthodologique des risques** qu'elle implique sert de **cadre conceptuel** à notre analyse³. La conséquence est que le mécanisme de solidarité n'est plus analysé comme un élément isolé⁴, mais comme un élément d'un domaine d'activité, la GNEP⁵ dont les objectifs fixés par l'autorité sont atteints par le fonctionnement optimal des deux composantes de la GPI dans le respect de leur autonomie⁶. Dans cette approche systémique, tant l'activité de la police fédérale que celle des polices locales est analysée pour évaluer la mise en œuvre du mécanisme de solidarité tel que défini dans la MFO-2.

¹ Loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police. M.B. 15 juin 2007

² Directive ministérielle MFO-2 du 23 novembre 2017 relative au mécanisme de solidarité entre les zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative. M.B. 6 décembre 2017.

³ La mise en œuvre d'une approche systémique et méthodologique des risques dans le fonctionnement de la GPI s'appuie sur la circulaire CP3 du 29 mars 2011 relative au 'système du contrôle interne' dans la police intégrée, structurée à deux niveaux. M.B. 21 avril 2011.

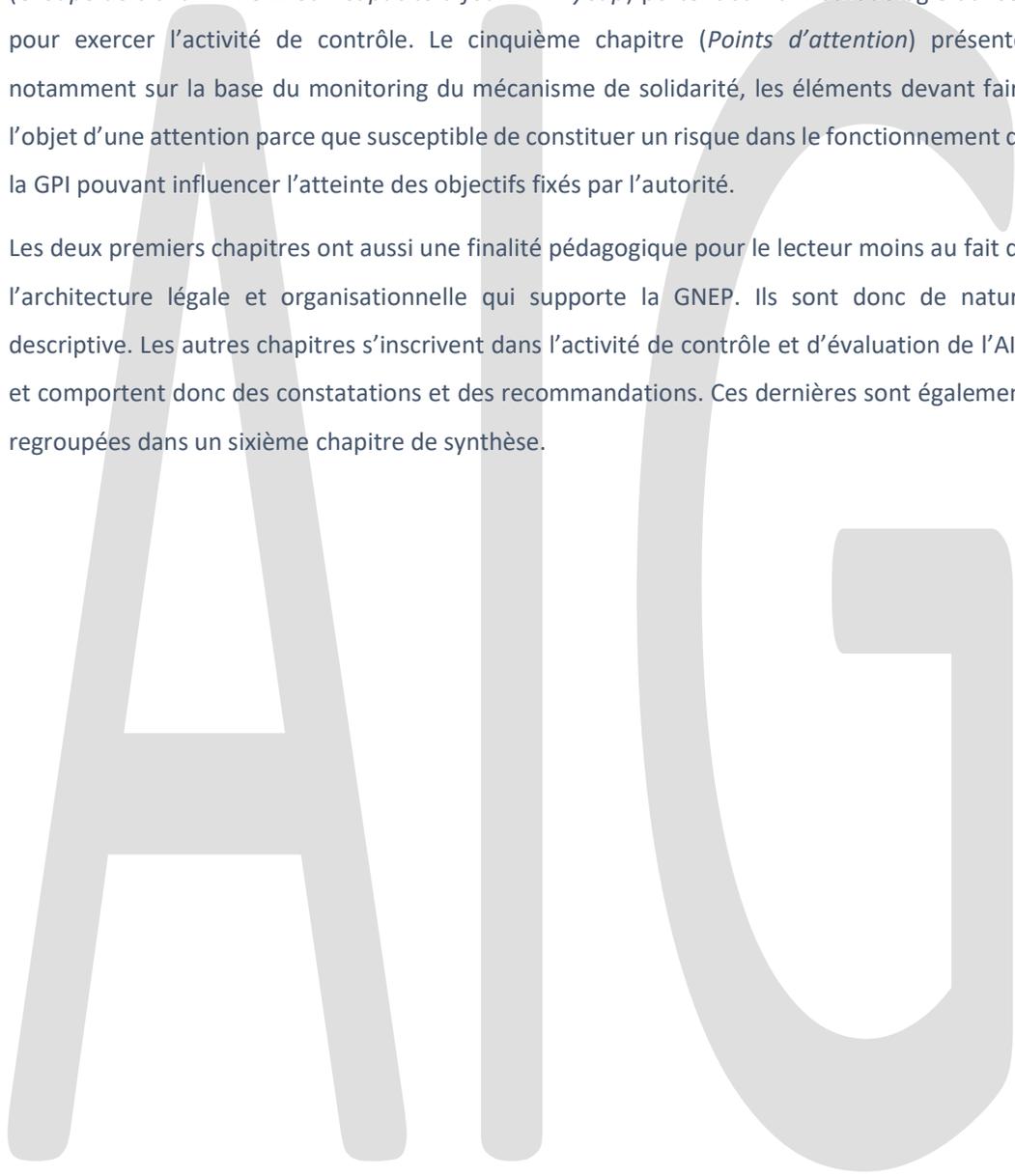
⁴ Tel que repris dans la MFO-2.

⁵ L'AIG étend son analyse conformément aux possibilités qui lui sont offertes au travers des art. 5 et art. 8 de la loi du 15 mai 2007, *op.cit.*

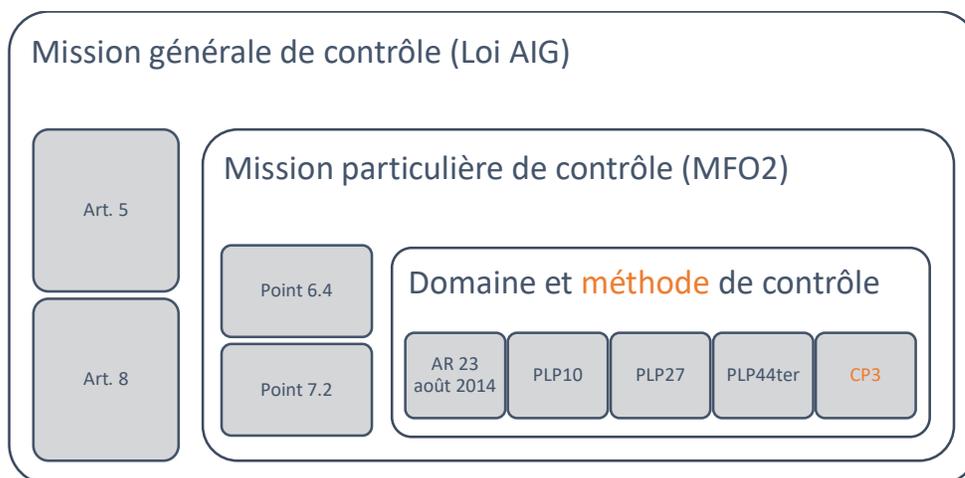
⁶ Art. 3 de la Loi du 7 décembre 1998 organisant un service de Police Intégré, structuré à deux niveaux.

De manière cohérente, la structure de ce rapport tient compte de l'évolution de notre approche. Les deux premiers chapitres (*Cadre légal* et *Cadre organisationnel*) identifient le domaine d'activité sur lequel l'activité de contrôle de l'AIG s'exerce. Les troisième et quatrième chapitres (*Groupe de travail MFO-2* et *Incapacité à fournir l'HyCap*) portent sur la méthodologie utilisée pour exercer l'activité de contrôle. Le cinquième chapitre (*Points d'attention*) présente, notamment sur la base du monitoring du mécanisme de solidarité, les éléments devant faire l'objet d'une attention parce que susceptible de constituer un risque dans le fonctionnement de la GPI pouvant influencer l'atteinte des objectifs fixés par l'autorité.

Les deux premiers chapitres ont aussi une finalité pédagogique pour le lecteur moins au fait de l'architecture légale et organisationnelle qui supporte la GNEP. Ils sont donc de nature descriptive. Les autres chapitres s'inscrivent dans l'activité de contrôle et d'évaluation de l'AIG et comportent donc des constatations et des recommandations. Ces dernières sont également regroupées dans un sixième chapitre de synthèse.



2. CADRE LÉGAL



2.1. MISSIONS ET COMPÉTENCES GÉNÉRALES DE L'AIG

- **Art.5 de la Loi sur l'Inspection générale du 15 mai 2007** : « *L'Inspection générale veille, en tant qu'organe de contrôle indépendant des services de police relevant du pouvoir exécutif, à optimiser le fonctionnement de la police fédérale et de la police locale, ainsi que de leurs composantes, dans le respect de la démocratie et de la protection des libertés et droits fondamentaux* ».
- **Art.8 de la Loi sur l'Inspection générale du 15 mai 2007** : « *Pour l'accomplissement de leurs missions, les membres de l'Inspection générale possèdent un droit d'inspection général et permanent. Ils peuvent librement entendre les personnes visées par l'article 5 et, après avoir avisé leur autorité responsable, pénétrer dans les lieux où ceux-ci exercent leurs fonctions. Ils peuvent consulter sur place, prendre copie, se faire communiquer et si nécessaire saisir tous documents, pièces ou objets utiles à leurs missions* ».

2.2. MISSIONS PARTICULIÈRES DE L'AIG DANS LE CADRE DE LA MFO-2

- **Point 6.4 de la directive ministérielle contraignante MFO-2** : « *Un groupe de travail permanent MFO-2 est instauré sous la présidence de DAO. Il est composé de la CPPL, de 3 chefs de corps, de 2 DirCo, de l'Académie nationale de police (ANPA), de l'AIG,*

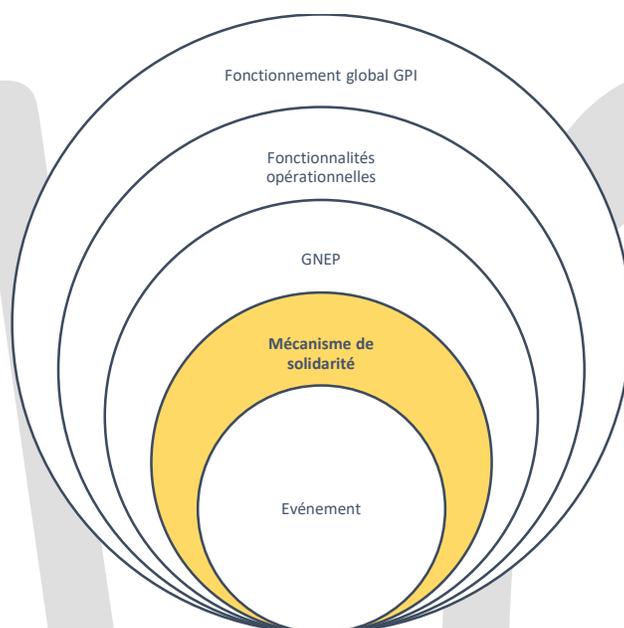
de la Direction générale du Centre de crise (DGCC), du Secrétariat administratif et technique (SAT) de l'Intérieur et de DAO. Ce groupe de travail peut se faire assister par des experts. Il a pour mission de faire des propositions, au nom de la police intégrée, au ministre de l'Intérieur en vue d'améliorer les mécanismes décrits dans la présente circulaire et de rendre des avis relatifs à l'interprétation et à l'exécution des directives. Il a pour tâche particulière d'évaluer tous les six mois l'utilisation de la ligne de prestation et, le cas échéant, de faire des propositions d'ajustement ».

- **Point 7.2 de la directive ministérielle contraignante MFO-2** : « L'AIG assure le suivi de tous les documents qui lui sont transmis concernant l' « impossibilité de fournir l'HyCap ». Lorsqu'elle estime qu'il ne s'agit pas d'une impossibilité mais bien d'un refus, l'AIG constitue un dossier. Elle remet ensuite un avis motivé au ministre de l'Intérieur expliquant dans quelle mesure la non-fourniture concrète de l'HyCap peut être considérée comme un refus et doit être soumise au mécanisme de sanction financière, conformément à l'article 41, alinéa 3, de la LPI et de son arrêté d'exécution ».

2.3. AUTRES TEXTES

- Loi du 7 décembre 1998 organisant un service de Police Intégré, structuré à deux niveaux. M.B. 5 janvier 1999 ;
- Arrêté royal du 23 août 2014 modifiant l'arrêté royal du 14 novembre 2006 relatif à l'organisation et aux compétences de la police fédérale. M.B. 3 septembre 2014.
- Circulaire ministérielle PLP 10 du 9 octobre 2001 concernant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale. M.B. du 16 octobre 2001 ;
- Circulaire PLP 27 du 4 novembre 2002 : intensification et stimulation de la coopération interzonale. M.B. 4 décembre 2002 ;
- Circulaire ministérielle GPI 44ter du 14 janvier 2010 définissant les directives concernant le Corps d'intervention. M.B. 27 janvier 2010 ;
- Circulaire CP3 du 29 mars 2011 relative au 'système du contrôle interne' dans la police intégrée, structurée à deux niveau. M.B. 21 avril 2011 et Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, Manuel pour comprendre et mettre en œuvre un système de contrôle interne efficace, février 2020 ;

3. CADRE ORGANISATIONNEL



Le mécanisme de solidarité (MFO-2) s'inscrit dans un ensemble. Son évaluation doit nécessairement tenir compte de chaque élément constituant cet ensemble. Un responsable policier local (CDC ou Dirco) a la charge de la gestion d'un événement festif ou récréatif. Sur la base de son analyse, un dispositif policier est défini⁷. Il fera alors appel, si nécessaire, au mécanisme de solidarité. Celui-ci sera mis en œuvre selon des critères définis par la MFO-2. Il semble évident, à moins d'avoir une vue très étroite sur le fonctionnement d'une organisation, que cette mise en œuvre doit se comprendre et se réaliser en tenant compte du fonctionnement global de la GPI et des objectifs définis par l'autorité pour l'ensemble des fonctionnalités opérationnelles ou pour les activités de support.

Cela étant posé, nous n'avons pas ici pour objectif de faire ici un résumé complet de la MFO-2 mais simplement de présenter de manière synthétique en quoi consiste son objectif et quelles sont ses limites.

La directive ministérielle MFO-2 « *entend régler la mise à disposition par l'ensemble des zones de police du pays d'une partie de leur capacité opérationnelle au profit d'une autre ZP devant faire face à des missions de police administrative qu'elle ne peut assurer seule* »⁸. Il s'agit d'un

⁷ Ce dispositif policier s'inscrira dans un dispositif de gestion global défini et mis en œuvre sous la conduite de l'autorité et comportant plusieurs acteurs (organisateur, les autres disciplines de la sécurité, ...).

⁸ Directive ministérielle MFO-2 du 23 novembre 2017, *op. cit.*, p. 107803.

mécanisme contraignant de solidarité nationale entre les zones de police, appelé *capacité hypothéquée* (HyCap) qui n'exonère cependant pas de recourir aux autres mécanismes de solidarité tels que l'appui par la police fédérale avec renforts spécialisés ou non, l'appui latéral volontaire entre les zones de police et la coopération interzonale⁹.

Ce mécanisme d'appui entre zones de police dans le cadre de la gestion d'événements dans le domaine de l'ordre public **n'a pas pour objectif de répondre de manière structurelle à des déficits capacitaires**, que ce soit au sein d'une ZP ou d'un service de la police fédérale¹⁰.

En termes de transparence, la MFO-2 prévoit que « *le mécanisme HyCap doit être harmonieusement intégré dans l'engagement de la capacité spécialisée ou non [Corps d'intervention (CIK) et Direction de la sécurité publique (DAS)] pour la GNEP dont dispose la police fédérale. Cette capacité doit être utilisée de manière optimale afin de limiter autant que possible l'utilisation de l'HyCap. Afin d'assurer la transparence et le rendre compte, la police fédérale fait rapport tous les semestres au Comité de coordination de la police intégrée (CC GPI) et via les DirCo à toutes les zones de police locales de la mesure dans laquelle elle contribue, via le CIK et la DAS, à la diminution de l'engagement de l'HyCap* »¹¹.

Ce mécanisme de solidarité contraignant implique de fait une concertation entre trois acteurs (responsable policier de l'événement, DirCo et DAO) sur la base d'un engagement optimal de leur capacité respective. Un engagement défini et réalisé de manière transparente permet de rendre compte aux autorités compétentes de la manière dont les missions et les objectifs définis sont atteints.



⁹ Voir circulaire PLP 27 du 4 novembre 2002 : intensification et stimulation de la coopération interzonale.

¹⁰ Directive ministérielle MFO-2, *op. cit.*, p. 107804.

¹¹ *Idem*.

4. GROUPE DE TRAVAIL MFO-2

A partir de la notion de maîtrise de l'organisation et de ses activités, il doit être constaté que l'autorité a défini dans la MFO-2 un monitoring du mécanisme de solidarité. Ce monitoring est assuré par le groupe de travail MFO-2.

Si la MFO-2 ne développe pas de manière détaillée l'activité de monitoring, elle n'en fixe pas moins les bases de celle-ci en définissant la composition du groupe de travail et en fixant les grandes lignes de son domaine d'activité. Tenant compte des principes de la CP3 défini par l'autorité, on peut supposer que le groupe de travail dispose d'une autonomie appréciable pour fixer les modalités d'exercice de ses missions et responsabilités.

Dans les lignes qui suivent, nous faisons un bref état des lieux du fonctionnement du groupe de travail et nous formulons des recommandations pour améliorer son fonctionnement en formalisant et structurant l'activité de monitoring.

4.1. DESCRIPTION

Le groupe de travail permanent MFO-2, présidé par DAO, est composé de la CPPL, de 3 chefs de corps, de 2 DirCo, de l'Académie nationale de police (ANPA), de l'AIG, de la Direction générale du Centre de crise (DGCC), du Secrétariat administratif et technique (SAT) de l'Intérieur et de DAO¹².

La MFO-2 lui attribue des missions précises à savoir :

- Faire des propositions, au nom de la police intégrée, au ministre de l'Intérieur en vue d'améliorer les mécanismes décrits dans la circulaire et rendre des avis relatifs à l'interprétation et à l'exécution des directives ;
- Évaluer tous les six mois l'utilisation de la ligne de prestation et, le cas échéant, faire des propositions d'ajustement¹³ ;

4.2. CONSTATATIONS

Les directives MFO sont au cœur du fonctionnement intégré. Un groupe de travail en charge de l'amélioration et de l'évaluation de la mise en œuvre d'une MFO se doit de fonctionner de

¹² Directive ministérielle MFO-2, *op. cit.*, pt. 6.4, p. 107810.

¹³ *Idem.*

manière structurée avec des modalités de fonctionnement claires permettant de rendre compte de son travail d'évaluation et du sens de ses propositions d'amélioration.

Trois indicateurs peuvent nous aider à évaluer cette structure de fonctionnement : (a) l'existence d'un ROI fixant les modalités de l'organisation des travaux du groupe et de ses prises de décision, (b) l'existence de procès-verbaux fixant les délibérations et les décisions du groupe et (c) la fréquence adaptée des réunions du groupe.

4.2.1. ROI

Nous constatons qu'il n'y a pas de ROI qui a été établi pour le groupe de travail MFO-2. Il est compréhensible que les membres du groupe n'aient pas perçu cela comme une nécessité. En effet, la structure de la GPI comporte de nombreux forums, structures et mécanismes où les différents membres du GT se retrouvent et où leurs échanges et délibérations sont formalisés. Toutefois, à l'aune des enjeux que représente ce mécanisme et son impact sur le fonctionnement intégré, il nous semble utile, notamment dans un souci de transparence et de rendre compte pour l'ensemble des parties prenantes concernées par le mécanisme de solidarité que le GT fixe les modalités de son fonctionnement dans un ROI.

Dans le cadre de ce ROI, une attention particulière pourrait être portée **à la composition du groupe de travail et à la représentation des membres du groupe lors des réunions**. En effet il n'est pas rare d'avoir un nombre de DirCo ou de chefs de corps ou représentants de police locale qui excède ce que prévoit la MFO-2. Sont-ils là en surplus (remplaçants) ou en qualité d'experts¹⁴ ? Le groupe de travail nécessite-t-il la présence d'experts permanents outre ceux prévus par la directive ministérielle ou bien ces experts ne doivent-ils être mobilisés que lorsque des thématiques spécifiques sont abordées ?

L'autre élément qui serait à prendre en compte dans le cadre de ce ROI est **l'organisation du flux d'information et sa communication aux membres du groupe** pour leur permettre d'agir et de délibérer de manière effective au cours des réunions. Si nous nous attardons à la mission relative à l'évaluation biannuelle de l'utilisation de la ligne de prestation par exemple, nous constatons dans la pratique que DAO prépare et présente un PowerPoint reprenant les données liées à cette ligne de prestation, et que les autres membres du GT ne prennent connaissance de l'information que durant la réunion et n'ont donc pas l'occasion d'analyser les renseignements et de préparer des questions à l'avance. À ce stade de l'exercice, nous ne pouvons donc pas dire

¹⁴ La MFO-2 prévoit la possibilité pour le groupe de travail de recourir à des experts.

que le groupe de travail évalue l'utilisation de la ligne de prestation. Il en prend connaissance tout au plus. L'AIG recommande donc que le GT définisse ce qu'il attend en termes de *reporting* afin que les données produites correspondent aux attentes.

4.2.2. PV DE RÉUNION

En 2022, aucun PV des réunions n'a été rédigé à l'attention et pour validation des membres du groupe. Il n'y a donc **aucune trace du contenu et du résultat des discussions et accords pris lors des différentes réunions** à l'exception du PowerPoint de présentation de DAO concernant l'utilisation de la ligne de prestation. Cette absence de compte-rendu met à mal la possibilité de *reporting* du groupe de travail ainsi que la transparence de son fonctionnement.

Au vu de cela, l'AIG a attiré l'attention de DAO début 2023 sur l'importance de la transmission d'un tel document à l'ensemble des participants. Lors de la première réunion du groupe de travail en 2023, DAO a signalé qu'elle se chargerait de la rédaction et de la transmission du PV de la réunion.

4.2.3. FRÉQUENCE DES RÉUNIONS

Durant l'année 2022, nous constatons que le groupe de travail s'est réuni à 3 reprises. En l'état, nous ne pouvons évaluer si cette fréquence est suffisante. Toutefois, il serait pertinent d'évaluer si celle-ci ne peut pas s'inscrire de manière cohérente dans un cycle de *reporting* comprenant (a) le monitoring des IFH par l'AIG, (b) le *reporting* biannuel de DAO, (c) le *reporting* annuel des DirCos¹⁵ et le rapport d'activité de l'AIG. Ainsi, il serait probablement utile que le GT fixe de manière cohérente les délais de *reporting* des différents acteurs du mécanisme de solidarité afin d'organiser au mieux ses travaux.

4.3. RECOMMANDATIONS

Afin d'améliorer le fonctionnement du groupe de travail permanent MFO-2, l'AIG recommande:

- qu'un ROI fixant les modalités de fonctionnement du GT soit établi ;
- que les réunions du GT fassent l'objet d'un PV ;

¹⁵ Signalons que pour ce dernier *reporting*, aucune standardisation du *reporting* et aucun délai ne semble avoir été fixe. Au moment de rédiger ce rapport, l'AIG ne disposait que de 2 rapports sur 13 : DirCo Limburg et DirCo Luxembourg.

- et qu'une réflexion sur la fréquence des réunions du GT soit faite afin que cette fréquence soit alignée *a minima* avec l'activité de *reporting* du mécanisme de solidarité.

De cette manière, le dispositif de monitoring du mécanisme sera structuré de manière claire. Sa transparence et le rendre-compte à l'autorité et à l'ensemble des parties prenantes seront améliorés.

AMG

5. INCAPACITÉ À FOURNIR L'HYCAP

L'AIG a souligné à de nombreuses reprises¹⁶ les **faiblesses liées à la justification, au suivi et au contrôle de l'IFH dans le cadre de ce processus**. En 2022, il a été décidé de mettre en place un nouveau système d'encodage des IFH reçus par l'AIG afin de pouvoir assurer un monitoring efficace et efficient et de pouvoir objectiver les problèmes de complétude constatés préalablement.

5.1. AMÉLIORATION DU FLUX DE GESTION DES DOCUMENTS D'IMPOSSIBILITÉ DE FOURNIR L'APPUI HYCAP

Afin que l'AIG puisse exercer sa mission de suivi des IFH mais également celle plus générale d'optimisation du fonctionnement de la police fédérale et de la police locale ainsi que de leurs composantes, il était essentiel que la procédure liée à l'impossibilité de fournir l'appui HyCap soit mieux définie.

La révision du système de monitoring du « mécanisme de solidarité en matière de renforts pour des missions de police administrative » tel que prévu dans la directive ministérielle MFO-2 a pour objectif d'une part, de mieux définir les besoins en information nécessaire à l'AIG pour remplir ses missions et d'autre part, d'organiser la récolte, le traitement et l'exploitation du flux d'information qui en a été déduit.

Après présentation au groupe de travail MFO-2 des faiblesses de la procédure et des éléments qu'il serait souhaitable de voir apparaître dans les IFH, il a été demandé aux chefs de corps des zones de police, aux DirCo ainsi qu'à DAO, de **mentionner les informations suivantes dans les IFH** :

¹⁶ Ces points d'attention ont par ailleurs été développés dans les documents suivants : a) le plan d'action 2021 et le plan d'action 2022 de la direction Audit et Inspection (IGIN) de l'AIG (documents non-publiés) ; b) le rapport « Application de la MFO-2 – rapport d'évaluation 2018 » ; c) le rapport « Mécanisme de solidarité entre les zones de police – regard rétrospectif 2018-2020 » ; d) la note de synthèse « La Gestion Négociée de l'Espace Public et le concept de New Way of Protesting – un regard rétrospectif pour préparer le futur ».

Ces problématiques ont également été mise en exergue par l'AIG lors d'une réunion de travail concernant le projet d'arrêté relatif au mécanisme de sanction qui s'est déroulée le 26 avril 2021 en présence d'un représentant du SAT Intérieur, du directeur de DAO, de membres de DGR Legal.

Pour les CDC et les DirCo :

Une obligation de concertation entre ZP et DirCo si la ZP ne sait pas fournir tout ou partie de l'appui demandé. Tel que prévu au point 7.1. de la MFO-2, un document IFH ne doit être rédigé que si aucune solution n'est trouvée lors de cette concertation.

Pour les CDC :

- (1) rédiger un formulaire par date de désignation ;
- (2) le contenu et résultat de la concertation avec le DirCo ;
- (3) l'existence d'un ou plusieurs événements sur la zone avec n° BePad et nombre de FTE engagés ainsi que le seuil de recevabilité de la ZP ;
- (4) l'existence d'un éventuel appui fourni hors HyCap ;
- (5) la situation de la zone à la date de désignation pour la mission HyCap (nombre de FTE, nombre de congés et d'exempts à la date de l'événement + transmission du planning journalier au travers des rapports BIRT AIG_001, AIG_002, AIG_003 et AIG_004 à moins dix jours et plus dix jours) ;
- (6) la preuve de l'impact de la désignation sur le fonctionnement régulier si ce motif est invoqué pour justifier de l'impossibilité.

Pour les DirCo :

- (1) le positionnement motivé par rapport à la justification de la ZP ;
- (2) le descriptif de la ZP concernée en indiquant le nombre de FTE et en précisant s'il s'agit d'une ZP HyCap A ou HyCap B ;
- (3) indiquer le niveau de disponibilité de la ZP, le nombre de FTE demandés et reprendre combien de jours à l'avance la demande a été effectuée ;
- (4) les éventuels événements encodés en BePad ainsi que le nombre de FTE engagés par la ZP et si le seuil de recevabilité de la ZP est atteint ;
- (5) le contenu et le résultat de la concertation avec la ZP ;
- (6) l'engagement effectif du CIK de l'arrondissement ainsi que les motivations et les règles d'engagement propres à l'arrondissement en cas de non-engagement ou d'engagement partiel.

Pour DAO :

- (1) le positionnement motivé sur la base des critères demandés aux ZP et aux DirCo ;

- (2) l'engagement de la DAS ainsi que les motivations en cas de non-engagement ou d'engagement partiel ;
- (3) la situation de la ligne de prestation de la ZP concernée à la date de la désignation.

Si l'on se réfère aux principes du contrôle interne, à comprendre en termes de maîtrise de l'organisation¹⁷, **il est essentiel que chaque ligne de contrôle joue son rôle en matière de respect de la procédure, de contrôle de l'exhaustivité et de la pertinence des informations communiquées.**

Dans cette philosophie, il revient donc :

- À la ligne hiérarchique des zones de police de s'assurer du respect de la procédure ainsi que de la qualité des motivations reprises dans les IFH rédigés ;
- Aux DirCo de (1) vérifier que les zones de police ont communiqué les informations demandées et (2) de se positionner quant aux motivations invoquées ;
- À DAO d'examiner (1) si les DirCo ont effectué le contrôle des informations transmises par les zones de police, (2) si les DirCo ont remis un avis sur les raisons invoquées pour la non-fourniture de l'HyCap et ensuite de se positionner¹⁸ sur le caractère légitime ou non de la non-fourniture de l'HyCap.
- À l'AIG de (1) vérifier la qualité des formulaires reçus et par là d'apprécier si les étapes de contrôle reprises ci-avant ont bien été effectuées et (2) de constituer un dossier à l'attention du ministre de l'Intérieur lorsqu'elle estime qu'il ne s'agit pas d'une *impossibilité* mais bien d'un *refus* de fournir tout ou partie de l'appui demandé.

En cas de constat d'un manquement à l'une des étapes de la procédure, les IFH doivent donc être renvoyés vers les différents acteurs (chef de corps, DirCo ou DAO) pour ajout des informations manquantes et ce avant transmission du document au partenaire suivant.

Par ailleurs, l'AIG identifie qu'une des possibilités d'améliorer le flux d'information en matière de suivi des documents d' *impossibilité de fournir l'HyCap* est de **développer une plateforme digitale** permettant : (a) l'encodage et l'insertion en pièces jointes, par les zones de police, des données relatives à leur impossibilité de fournir tout ou partie de l'appui demandé, (b) à la hiérarchie (CDC) de valider les informations mentionnées, (c) aux différents services¹⁹ chargés

¹⁷ Cf. circulaire ministérielle CP3, commentée dans le manuel AIG relatif à la mise en œuvre d'un système de contrôle interne.

¹⁸ Sur base des motivations des zones de police et des avis des DirCo.

¹⁹ DirCo, DAO, AIG.

d'assurer le suivi (complétude, avis, contrôle) de pouvoir prendre connaissance en real time d'un nouvel IFH ainsi que de l'état d'avancement du dossier. Une telle plateforme permettrait ainsi également aux zones de police de connaître l'avis des DirCo ainsi que de DAO par rapport aux raisons invoquées pour la non-fourniture de l'HyCap.

5.2. DESCRIPTION TECHNIQUE DU SYSTÈME DE MONITORING IFH

Le signalement des IFH est transmis par la Police Fédérale à l'AIG. Celle-ci procède à un enregistrement et à un traitement du signalement. L'enregistrement se fait à partir d'un formulaire Forms développé par l'AIG reprenant plusieurs items à compléter sur la base des informations se trouvant ou non dans l'IFH reçu à savoir : *la ZP concernée ; l'arrondissement auquel appartient la ZP ; la date de la désignation ; le nom de l'événement ; le type d'événement ; la catégorie d'événement ; le justificatif de la ZP ; la concertation entre ZP et DirCo ; l'avis DirCo, l'avis DAO et enfin, l'ajout des documents reçus au Forms.*

Le traitement et l'analyse qualitative des données des signalements se déroule à partir de trois questions principales:

- Les informations communiquées sont-elles vérifiables ?
- Les informations communiquées permettent-elles aux DirCo et à DAO de se prononcer sur le fait qu'il s'agisse d'une *impossibilité* ou d'un *refus* de fournir l'appui HyCap demandé ?
- Les informations communiquées permettent-elles à l'AIG d'évaluer la situation ou l'AIG devrait-elle investiguer plus avant *juste* pour déterminer si elle doit ou non ouvrir un dossier à l'attention du ministre ?

Ces questions ont pour objectif de diminuer au maximum la subjectivité de notre analyse qualitative et d'éviter que l'on puisse qualifier notre approche d'eisegèse. Pour cette raison, nous éviterons de publier les informations pouvant mener à polémique tel le nombre de fois où les DirCo et DAO ont estimé que les ZP avaient refusé l'appui demandé. Les avis n'étant que rarement tranchés dans le sens d'un refus, nous avons dû parfois interpréter ce qui était rédigé et il serait malvenu de partager cette déduction que certains pourraient traduire comme une information à prendre au premier degré.

L’AIG a reçu 185 IFH pour l’année 2022. Les 7 derniers IFH de l’année 2022, dont certains datant d’événements du mois de juin, ne nous sont parvenus qu’en février et mars 2023²⁰. D’un contact avec DAO, il appert qu’un IFH devrait encore être transmis à l’AIG²¹ ce qui porterait à 186 le nombre d’IFH rédigés en 2022. Il est à noter qu’outre cet incident identifié dans la procédure de transmission des IFH, l’AIG a identifié un autre incident toujours en matière de transmission d’IFH. En effet, l’AIG a reçu 40 IFH en date du 1^{er} décembre, tous provenant du même arrondissement. DAO les aurait renvoyés au DirCo après avoir constaté un problème au niveau des avis émis. Le point positif est qu’il y a eu une vérification par DAO de la complétude et de la qualité des informations communiquées.

Afin d’éviter ce type d’incident à l’avenir, il serait sans doute pertinent qu’un **dispositif de pilotage des activités de contrôle de la procédure de complétion et de transmission des IFH** soit mis en place au sein des DirCo et de DAO. Ce pilotage et ces activités de contrôle au sein d’un environnement interne favorable à la maîtrise des risques devraient permettre d’identifier et d’anticiper les incidents et donc de pouvoir les éviter ou en tout cas d’y réagir plus rapidement et efficacement.²²

5.3. RÉSULTAT DU MONITORING DES IFH

Nous présentons ici les premiers résultats de la nouvelle approche de monitoring des IFH par l’AIG. Cette présentation est amenée à évoluer en fonction, notamment, du développement des outils informatiques supportant le mécanisme de solidarité et son dispositif de contrôle, mais aussi des enseignements qui seront tirés de la nouvelle approche du suivi de ce mécanisme.²³

²⁰ Tous provenant de l’arrondissement du Brabant Wallon.

²¹ L’IFH a été renvoyé à la ZP concernée car elle n’avait pas utilisé le bon formulaire.

²² L’AIG se base sur le référentiel COSO. COSO est l’acronyme abrégé de Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. Il s’agit d’un modèle orienté sur l’identification et la maîtrise des risques. [Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission - Home \(coso.org\)](https://www.coso.org/)

²³ Les informations exposées ci-après n’ont pas pour objectif de pointer les zones ou arrondissements qui, pour des raisons valables ou non, ont transmis un IFH. Nous ne reprendrons donc pas les chiffres liés à ces données et nous concentrerons sur les autres items évoqués *supra*.

5.3.1. LE TYPE D'ÉVÈNEMENT :

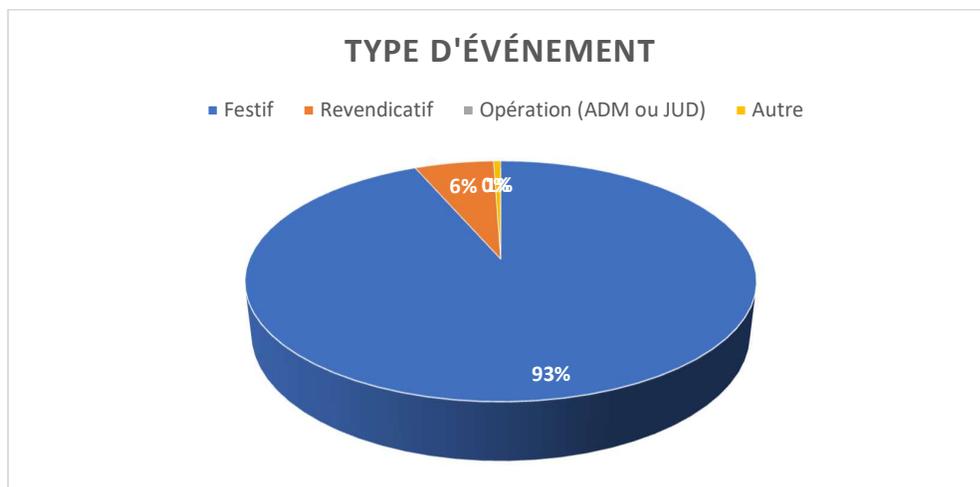


Figure 1 - Répartition par type d'évènement

De l'analyse des IFH reçus, il ressort que **94%** d'entre eux **concernaient des événements de type festif**. Nous avons repris dans la classification *festif* : les festivals, carnivals, événements sportifs, grands écrans et autres événements de même nature.

5.3.2. LA CATÉGORIE D'ÉVÈNEMENT

Les catégories d'évènements sont les suivantes : manifestation revendicative, grève prison, sommet international, festival, carnaval, fête nationale, F1, course cycliste, football et autre.

CATÉGORIE D'ÉVÈNEMENT

[Plus de détails](#)

● Manifestation revendicative	6
● Grève prison	2
● Sommet international (EUROTO...)	4
● Festival	60
● Carnaval	3
● Fête nationale	0
● F1 Francorchamps	13
● Foot	45
● Course cycliste	2
● Autre	50

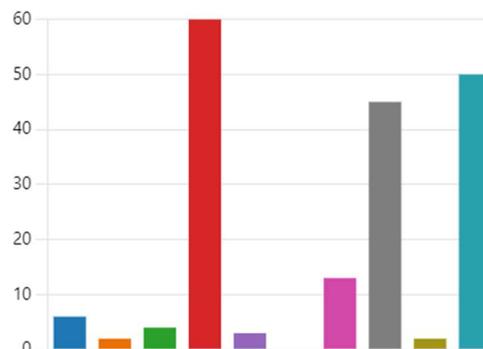


Figure 2 - Catégories d'évènement

Parmi les événements ayant générés le plus d'IFH, nous retrouvons :

- Dans la catégorie *festival* : Tomorrowland : 17 IFH et Les Ardentes : 18 IFH ;
- La F1 Francorchamps avec 13 IFH ;
- Les rencontres de football avec 45 IFH ;
- Dans la catégorie *autre* : les grands écrans pour la coupe du monde de football (21 IFH) et la Foire agricole de Libramont avec 6 IFH.

Il est important de noter que le nombre d'IFH se justifie principalement du fait que les événements précités ont (1) mobilisé énormément de personnel et (2) eu lieu pour certains d'entre eux durant la période des grands congés, moment où nombre d'unités fonctionnent avec un effectif limité. Pour les zones HyCap B, le personnel formé et équipé est alors souvent réduit et ne permet pas toujours de répondre aux sollicitations en matière d'HyCap.

5.3.3. JUSTIFICATIF DE LA ZP :

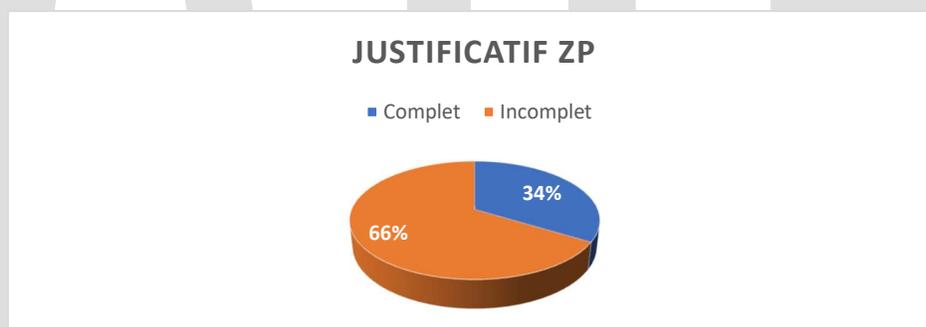


Figure 3 - Justificatif des ZP

L'analyse de la complétude des documents reçus, tenant compte des questions précédemment posées, a abouti à la conclusion que **dans 66% des cas, la motivation invoquée par les ZP était incomplète** et ne permettait ni aux DirCo, ni à DAO, ni à l'AIG de se positionner avec certitude sur l'impossibilité ou le refus pour ces ZP de fournir tout ou partie de l'appui demandé.

La constitution d'un dossier à l'attention du ministre compétent en cas de suspicion de refus de fournir l'HyCap a été évalué en interne à 20 heures de travail. Au vu de notre analyse, il faudrait que l'AIG ouvre systématiquement un dossier lorsque la motivation des zones de police est

incomplète vu que cela empêche l'AIG de se faire une idée sur la validité des motifs invoqués.
Pour l'année 2022 cela aurait représenté 1,6 FTE²⁴.

5.3.4. CONCERTATION ENTRE ZP ET DIRCO



Figure 4 - Concertation entre DirCo et ZP

La directive ministérielle MFO-2 stipule en son point 7.1 qu' « une ZP qui se trouve dans l'impossibilité d'exécuter une mission HyCap doit en référer au DirCo. À défaut de solution au terme de cette concertation, la ZP concernée transmet une *impossibilité de fournir l'HyCap* écrite et motivée ».

Malgré qu'elle soit spécifiquement prévue dans la MFO-2, nous avons constaté de l'analyse des IFH reçus, que **dans 92% des cas il n'est pas fait mention d'une quelconque concertation**. Nous n'avons donc aucune garantie que des solutions sont réellement cherchées en amont de la transmission d'un IFH. Cette potentielle absence de discussion entre deux des acteurs clés de la MFO-2, peut mener à une *automatisation* des IFH dès lors que l'appui demandé n'est pas en tout ou partie délivrable par la ZP. Outre la charge de travail que demande le suivi des IFH, nous constatons que l'absence ou à tout le moins la non-mention de la concertation ne permet pas de démontrer le fait que dans la pratique, les DirCo et les Chefs de Corps sont souvent enclins à proposer des solutions ou des alternatives.

²⁴ 1 membre du personnel (FTE) = 1520 hrs/an ; 66% des IFH reçus = 121 IFH ; 1 dossier = 20 heures ; Donc : 121 IFH x 20 heures = 2420 heures et 2420 heures/1520 heures = 1,6 FTE.

5.3.5. AVIS DIRCO



Figure 5 - Avis DirCo

Dans 18% des cas, les DirCo ne se positionnent pas sur l'impossibilité ou le refus d'une ZP de fournir tout ou partie l'appui demandé. Plus étonnant encore, ils arrivent à se positionner dans 82% des cas sur l'impossibilité ou le refus pour la ZP de fournir l'appui demandé alors même que 66% des motivations communiquées par les ZP sont incomplètes ou invérifiables et ne permettent donc pas de positionnement sans effectuer plus de vérifications. Les critères sur lesquels les DirCo doivent se baser afin de remettre leur avis n'étant pas définis, il n'est pas étonnant non plus de constater qu'en fonction des arrondissements, **le positionnement des DirCo peut s'avérer extrêmement différent face aux explications d'une ZP.**

À situation similaire, nous avons ainsi observé que dans certains arrondissements le DirCo conclura presque systématiquement à un refus de la ZP de livrer l'appui demandé là où dans d'autres arrondissements, le DirCo estimera que la ZP était dans l'impossibilité de fournir l'HyCap.

5.3.6. Avis DAO :



Figure 6 - Avis DAO

Dans 14% des cas, DAO ne se positionne pas sur l'impossibilité ou le refus d'une ZP de fournir tout ou partie l'appui demandé. Plus étonnant encore, elle arrive à se positionner dans 86% des cas sur l'impossibilité ou le refus pour la ZP de fournir l'appui demandé alors même que 66% des motivations communiquées par les ZP sont incomplètes ou invérifiables et ne permettent donc pas de positionnement sans effectuer plus de vérifications. Tout comme pour les DirCo, les critères sur lesquels DAO doit se baser afin de remettre son avis ne sont pas définis, ce qui ne garantit pas une cohérence dans l'analyse de dossiers vu l'absence de grille de lecture des IFH.

5.3.7. EN CONCLUSION :

L'AIG a pu concrètement démontrer, au travers de son monitoring, le **manque d'exhaustivité et de qualité des informations contenues dans les IFH** et déjà signalé par le passé. Cet état de fait rend le suivi des IFH ainsi que le monitoring du mécanisme HyCap et donc l'identification de situations problématiques pour le moins complexe.

De plus, les problèmes précités, couplés à l'aspect chronophage de ce type d'analyse ainsi qu'à la non-publication à ce jour de l'A.R. relatif au mécanisme de sanction, peuvent amener à s'interroger sur **la valeur ajoutée à ce stade d'enquêtes administratives ponctuelles**.

Afin d'essayer de corriger les faiblesses identifiées ci-avant, l'AIG a proposé à la ministre de l'Intérieur une série d'éléments essentiels que les ZP, les DirCo et DAO auraient à mentionner dans les IFH.

5.4. RECOMMANDATIONS

L'AIG recommande :

- Que la procédure de rédaction, de contrôle et de suivi des IFH soit supportée par une plateforme digitale à développer permettant à chacune des parties prenantes au mécanisme d'accomplir ses tâches d'exécution, de coordination, de pilotage, de suivi et de contrôle ;
- La définition, la description et la mise en œuvre d'un processus de pilotage du mécanisme de solidarité au sein de DAO.

6. POINTS D'ATTENTION

Nous identifions dans ce chapitre des points d'attention qui sont liés à des éléments fondamentaux du maintien et du bon déroulement du mécanisme de solidarité, ce mécanisme étant lui-même compris comme un élément essentiel de la réalisation de la fonctionnalité GNEP.

6.1. FORMATION, ENTRAÎNEMENT ET ÉQUIPEMENT

L'AIG souligne ici l'importance :

- d'une formation de qualité,
- d'un entraînement de qualité, régulier et organisé conjointement²⁵ entre l'HyCap B, les CIK et la DAS et ;
- et de la mise à disposition d'un équipement de protection adapté aux membres du personnel amenés à le porter ainsi qu'aux missions et aux risques potentiels auxquels ils sont confrontés.

6.1.1. LA FORMATION ET L'ENTRAÎNEMENT : CONSTATATIONS

La MFO-2 décrit en son point 9 et son annexe D²⁶ les points de conformité d'une formation et de l'entraînement nécessaires à l'exécution des missions GNEP de niveau B.

La formation :

Les diverses formations visant l'acquisition des compétences de base liées aux missions de maintien et de rétablissement de l'ordre public (*crowd control* et *crowd contain*²⁷), exécutées en unités constituées et exigeant un équipement spécifique sont organisées **de manière centralisée par l'ANPA**. Il en va de même pour la formation *Gold Commander* qui elle aussi est organisée par l'ANPA.

²⁵ Directive ministérielle MFO-2, *op. cit.*, pt. 9.3, p. 107812.

²⁶ *Ibid.*, pp. 107811 et 107824-107827.

²⁷ *Crowd control* : événements et rassemblements revendicatifs, piquets de grève, manifestations de protestation, matches de football avec noyaux durs actifs,...
Crowd contain : rassemblements violents, interdits et/ou armés, échauffourées, milices privées,...

Formations de base :

La période Covid et l'obligation d'organiser les cours en distanciel durant plusieurs mois, ont eu pour conséquence de fragiliser la formation de base en GNEP niveau B de classes d'aspirants amenés à devenir membres ou chefs de section (inspecteur et inspecteur principal) ou encore commandants de peloton (commissaire). Les cours pratiques (FTX²⁸) n'ont pas pu être donnés pour ces promotions.

Afin de palier cela, et sans aucune obligation d'y participer, l'ANPA a organisé un module de formation pratique pour les officiers issus de la *promotion Covid*. Il semblerait cependant que tous les commissaires issus de cette promotion aient malgré tout obtenu le brevet *commandant de peloton*, indépendamment du fait qu'ils aient ou non participé à la formation pratique complémentaire ou qu'ils aient réussi ou non l'évaluation pratique.

L'origine de cette attribution d'office du brevet serait à attribuer au contenu du point 1.3 de l'annexe D²⁹ de la MFO-2 qui stipule qu' « *en complément de la formation de base initiale, les brevets suivants sont délivrés : (1) formation de base de Commissaire : commandant de peloton ; (2) formation de base Inspecteur principal : chef de section et (3) formation de base Inspecteur : membre de section* ».

Ce point laisse donc entendre que les brevets GNEP niveau B sont automatiquement délivrés dès lors que le brevet de formation de base d'inspecteur, inspecteur principal ou commissaire est acquis. Il n'est bien entendu pas normal que le maintien de la validité du brevet soit constitutif entre autres de la réussite d'une évaluation et qu'il n'en aille pas de même pour l'obtention du brevet.

Formations niveau dirigeant :

L'AIG constate que la dernière formation *Gold Commander* a été organisée à cheval sur les années 2017 et 2018³⁰. **Cela fait donc 5 ans maintenant qu'il n'y a plus eu de formation destinée aux officiers (supérieurs) chargés de la préparation, la direction, la coordination, la gestion et l'évaluation d'événements d'ordre public de niveau 2, 3 ou 4.**

Pour appuyer la problématique liée au manque de formation à destination des officiers (supérieurs), l'AIG constate également qu'il n'existe actuellement aucun module de formation à

²⁸ Field Training Exercise

²⁹ L'annexe D aborde la formation centrale et l'entraînement décentralisé.

³⁰ Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, « La Gestion Négociée de l'Espace Public et le concept de New Way of Protesting - Un regard rétrospectif pour préparer le futur », mars 2022, p. 9.

l'attention des commandants d'escadron. D'après l'ANPA, la première formation *commandant d'escadron* devrait cependant être organisée par l'ANPA durant la seconde partie de l'année 2023.

Lorsque l'on connaît l'importance des phases préparatoires et tactiques lors d'un service d'ordre, de même que la nécessité de disposer d'un commandement à même d'évaluer rapidement les risques et incidents et d'y réagir de manière proportionnée et opportune, il est essentiel que la police intégrée dispose de suffisamment d'officier (supérieurs) capables de gérer des escadrons et de prendre en charge d'importants services d'ordre.

L'entraînement

Les entraînements, quant à eux, ont pour objectif d'entretenir les compétences acquises et de suivre les éventuels changements techniques et tactiques liés entre autres aux *New Ways of Protesting (NWoP)*.

Tant les DirCo que les chefs de corps ont une responsabilité en matière d'entraînements. En effet, si les chefs de corps sont responsables de la désignation et de la formation continuée d'un nombre suffisant de membres du personnel à même de pouvoir être engagés en HyCap B, les DirCo quant à eux sont responsables de l'organisation décentralisée, pour le CIK et l'HyCap B, des entraînements au niveau des arrondissements. En ce qui concerne la DAS, celle-ci est chargée d'organiser elle-même ses propres entraînements.

Un élément interpelle cependant l'AIG à la lecture de l'annexe D de la MFO-2. En effet, on y retrouve une **norme d'entraînement minimale différente pour les CIK, la DAS et l'HyCap B**. Les CIK et la DAS devant consacrer 8 jours à l'entraînement en maintien de l'ordre en unités constituées pour seulement 2 jours pour les zones de police HyCap B³¹. Il n'y a bien entendu aucun problème à ce que le nombre d'entraînements et son contenu diffère en fonction des unités pour autant que ces unités soient mobilisées en conséquence, ce qui n'est pas le cas dans la réalité et c'est d'ailleurs confirmé par les modalités de désignations prévues dans la MFO-2 mais nous y reviendront plus avant dans le lié aux critères de désignation et aux priorités d'engagement.

³¹ Directive ministérielle MFO-2, *op. cit.* pp. 107824-107825.

6.1.2. L'ÉQUIPEMENT : CONSTATATIONS

Durant l'année 2022, l'Inspection générale a été destinataire directe ou en copie de plusieurs courriers émanant de chefs de corps de la police locale faisant état d'importants **problèmes en matière de disponibilité et d'approvisionnement en tenues de maintien de l'ordre.**

Les principaux points mis en avant par les chefs de corps sont :

- Le fait que les policiers qui arrivent en ZP après la fin de leur formation de base ne disposent pas de tenue de maintien de l'ordre ;
- Le fait qu'il faille attendre minimum 9 mois pour être livré d'une commande de tenues (vestes et pantalons) lorsqu'il faut commander de l'équipement pour les collaborateurs fraîchement sortis de l'académie ou pour ceux qui souhaitent rejoindre le pool de membres du personnel exerçant des missions de type HyCap B.

Le délai de 9 mois ne serait qu'un délai minimal, vu que la société ayant obtenu le marché fédéral ne lancerait la ligne de production que lorsqu'elle aurait atteint un nombre minimal de commandes pour la police intégrée.

La Direction de la Logistique de la police fédérale (DRL) nous a confirmé que la problématique précitée touche principalement les zones de police locale. La police fédérale dispose, quant à elle, d'un stock (limité) d'équipement de maintien de l'ordre qui lui permettrait actuellement d'équiper son personnel opérationnel ainsi que les aspirants des écoles de police.

Il n'est pas prévu que la police fédérale vende ses tenues à la police locale, cependant, connaissant les difficultés des zones pour se fournir via le marché actuel, la police fédérale accepterait malgré tout de leur vendre ou de leur louer des tenues pour les tailles dont les stocks sont suffisants.

Cette situation présente un risque pour la bonne organisation et gestion de missions de police administratives au sein de la police intégrée.

En l'état, la police intégrée pourrait ne pas disposer, pour l'exécution des missions de GNEP, de suffisamment de personnel équipé selon les normes prévues. Cela pourrait avoir comme conséquence que :

- Certains événements pourraient devoir se gérer avec un effectif inférieur aux besoins identifiés ;

- Pour maintenir le nombre de policiers nécessaire, on engage du personnel ne disposant pas (totalement) de l'équipement de protection prévu, ou enfin ;
- L'on contourne le problème en *transformant* du personnel HyCap B, donc formé, entraîné et équipé, en personnel HyCap A n'exigeant ni formation, entraînement ou équipement spécifiques.

À situation inchangée, c'est-à-dire sans prises de mesures au sein de la GPI pour pallier les problèmes d'équipement du personnel, il est probable que des documents d'impossibilité de fournir l'appui HyCap demandé soient transmis pour cause de manque de personnel équipé. Au-delà de l'impact que cela peut avoir sur la gestion desdits événements, cette situation a également un impact potentiel sur le fonctionnement même du mécanisme de solidarité entre les zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative.

L'AIG constate malgré tout que la police fédérale, au travers de son service logistique (DRL), tente d'aider les zones de police qui le demandent. Nous recommandons de poursuivre dans cette voie lorsque le stock de la police fédérale le permet.

La bonne pratique mise en place par DRL, couplée au fait que l'article 4 de l'arrêté royal du 23 août 2014 relatif à l'organisation et aux compétences de la police fédérale prévoit que les DirCo et les directions déconcentrées de coordination et d'appui ont entre autres comme mission l'entraînement et le maintien de l'opérationnalité du corps d'intervention et de l'HyCap, au travers, entre autres, d'un soutien administratif et logistique³², conduit également l'AIG à recommander d'accroître le rôle des DirCo en matière de suivi de la situation des zones de police en matière d'équipement de maintien de l'ordre. En effet, le maintien de l'opérationnalité d'une ZP ne se limite pas à l'organisation de recyclages des brevets HyCap mais également au fait que les membres du personnel disposant d'un brevet disposent bien de l'équipement prévu pour exercer les missions de maintien de l'ordre.

6.1.3. RECOMMANDATIONS

L'AIG recommande :

- une modification du point 1.3 de l'annexe D de la MFO-2 afin de maintenir une cohérence entre les exigences liées à la formation et à l'entraînement et par là de

³² Également repris dans la directive ministérielle MFO-2, *op. cit.*, p. 107811.

conditionner l'obtention du brevet GNEP niveau B à la réussite de la formation GNEP niveau B ;

- une nouvelle fois l'organisation régulière de la formation *Gold commander* ainsi que de la formation *commandant d'escadron* ;
- d'autoriser la police fédérale à constituer un stock stratégique pour les corps de police locale, préfinancé par les dotations CCGPI de la section 17 du budget et remboursable par chaque zone lors de la livraison effective des équipements HyCap B à leur personnel. Ces achats groupés et la constitution d'un stock de roulement doivent permettre d'éviter les énormes délais de livraison et garantir ensuite la fourniture des renforts HyCap conformément aux directives de la MFO-2.

6.2. CRITÈRES DE DÉSIGNATIONS – PRIORITÉS D'ENGAGEMENT

6.2.1. CONSTATATIONS

L'acceptation d'un système par ses acteurs passe obligatoirement par la compréhension de son mécanisme et donc par la transparence de son fonctionnement. À la lecture de la MFO-2, l'AIG relève déjà **une forme de dissonance entre la philosophie de l'engagement des forces en matière de missions de GNEP et les critères effectifs de désignation des unités dans le cadre d'un service d'ordre.**

En effet, le point 3.1 de la directive ministérielle mentionne que « *le mécanisme HyCap doit être harmonieusement intégré dans l'engagement de la capacité spécialisée ou non [Corps d'intervention (CIK) et Direction de la sécurité publique (DAS)] pour la GNEP dont dispose la police fédérale. Cette capacité doit être utilisée de manière optimale afin de limiter autant que possible l'utilisation de l'HyCap* ».

En affirmant que la capacité de la police fédérale pour la GNEP doit être utilisée de manière optimale afin de limiter autant que possible l'utilisation de l'HyCap, nous pourrions nous attendre à un engagement d'office de la police fédérale avant même de songer à désigner l'HyCap.

Ce n'est cependant pas ce que prévoient les critères d'engagement repris au point 4.2.2³³ où il est prévu que « le DirCo concerné engagera en premier lieu la partie disponible du CIK de son

³³ Pour appuyer nos propos, nous n'aborderons ici que ce qui concerne les missions GNEP niveau B.

propre arrondissement [...] Si une capacité supplémentaire est encore nécessaire, il sera alors fait appel à l'HyCap B des zones de police au sein de l'arrondissement à raison de maximum 7 % de leur effectif disponible. Il sera ensuite fait appel, via DAO, au CIK des autres arrondissements, à la DAS ou à l'HyCap B des zones de police en dehors de l'arrondissement à raison de maximum 7 % de leur effectif disponible ».

Comme nous pouvons le constater, le DirCo se doit bien d'engager la partie disponible de son CIK en premier lieu. Ce qui ne va cependant pas dans le sens d'une limitation de l'utilisation de l'HyCap est qu'avant de mobiliser les autres services fédéraux (autres CIK ou DAS), il est fait appel à l'HyCap B de l'arrondissement concerné.

À cela s'ajoute le fait que lorsque l'engagement du CIK et de l'HyCap B de l'arrondissement ne suffit pas DAO peut désigner au choix, la DAS, le CIK ou l'HyCap des autres arrondissements. Toujours dans cet esprit de limitation du recours à l'HyCap prôné au point 3.1 de la MFO-2, il aurait été plus logique que DAO ne recoure à l'HyCap B des autres arrondissements uniquement après avoir épuisé les forces disponibles au sein de la DAS et des autres CIK.

Outre ce manque de cohérence entre la philosophie du recours à l'HyCap et les critères effectifs de désignation des forces, l'AIG, s'appuyant sur son analyse de l'annexe D de la MFO-2 et en particulier du point relatif aux entraînements, constate que la MFO-2 ne prévoit pas de tenir compte des analyses de risques pour désigner prioritairement certaines unités.

Tout au plus la directive ministérielle prévoit-elle que « *DAO appliquera les ordres d'engagement susmentionnés en bon père de famille et avec la flexibilité nécessaire. La limitation des prestations HyCap, l'engagement concentrique, le bon déroulement du service d'ordre et une utilisation efficace des moyens constituent le fil conducteur* ».

Or dans la pratique, lorsque la demande de renfort est effectuée via le BePad, il n'est pas rare que ni l'ordre d'opération, ni les analyses de risques ne soient jointes. La désignation se fait donc régulièrement de manière mécanique sans lien entre nécessité opérationnelle et compétences des unités engagées.

Il est bien entendu de la responsabilité des zones de police de communiquer les ordres d'opération et analyses de risques via le BePad mais il est tout autant de la responsabilité des DirCo et de DAO de demander ces informations, si elles sont manquantes, aux fins de pouvoir désigner le personnel le plus à même d'effectuer la mission concernée.

Prenons exemple ce que nous avons déjà évoqué supra³⁴, à savoir que les CIK doivent suivre 8 jours d'entraînement par an contre minimum 2 pour l'HyCap B. Parmi les modules que les CIK suivent durant leur entraînement spécifique, nous retrouvons entre autres les opérations réactives, arrestations et encaissement de violences lourdes. Outre le personnel engagé pour des missions spécialisées (arroseuse, team preuves, team arrest ou encore lock-on team par exemple), nous nous retrouvons donc, au sein de la GPI, avec des unités d'infanterie (fédérales) disposant d'un niveau de formation et d'acclimatation à certaines situations difficiles qui est plus élevé que la majorité de l'HyCap B à l'exception peut-être du personnel des grandes zones de police telles que Bruxelles-Capitale/Ixelles ou encore Anvers. Une fois encore cela ne constitue pas un problème à partir du moment où il est tenu compte de ces compétences supplémentaires pour déterminer quel type d'unité d'infanterie sera engagée en priorité et pour quelle mission.

Un des risques identifiés par l'ANPA dans l'un de ses rapports³⁵ est que les unités non-spécialisées dans le maintien de l'ordre public, et donc moins formées, sont plus susceptibles d'utiliser de manière inadéquate les armes à létalité réduite.

Nous allons même plus loin en estimant que l'engagement prioritaire d'unités moins habituées à exercer certaines missions de maintien de l'ordre public, à savoir la grande majorité de l'HyCap B, constitue un risque d'actions ou de réactions inappropriées liées au manque d'habitude de certaines situations impressionnantes et/ou violentes. Ceci peut se caractériser par un recours prématuré ou inadapté à la force mais aussi par un accroissement de blessés au sein même des rangs policiers.

Nos propos peuvent d'ailleurs être appuyés par une constatation qui semble peut-être anodine au premier abord mais qui illustre parfaitement la culture et les représentations présentes au sein de la GPI. En nous rendant sur la page « stratégie et politique » du Sharepoint de PolNews à la recherche de logos et autres identités visuelles policières, nous avons parcouru la photothèque *Polimagery* créée et mise à disposition par la Direction de la communication (CGC) de la Police Fédérale³⁶.

La page de présentation de *Polimagery* mentionne que les « photos, rassemblées sur le site *Polimagery*, illustrent les différentes activités de la Police Intégrée. Elles sont regroupées sous

³⁴ Point 2 de l'annexe D à la MFO-2 mentionné dans le dernier paragraphe du point 6.1.1 du présent rapport.

³⁵ OOSTERLINCK F., TEIRLINCK J., Protest en collectief geweld Een verkennend onderzoek naar de limieten van het genegotieerd beheer van de openbare ruimte (GBOR), DRP-ANPA, 2021, p. 31. (non-publié)

³⁶ https://bpolb.sharepoint.com/sites/PolNews_Strategie_FR/SitePages/Photos,-pictos,-clipart-et-affiches---un-portfolio-riche-et-vari%C3%A9,-%C3%A0-votre-disposition-!.aspx

quatre rubriques principales : « Police Fédérale », « Police Locale », « Stratégie et Politique » et « Fonctionnement intégré », chacune de ces rubriques étant elle-même subdivisée en diverses sous-catégories ».

Lorsque l'on ouvre la photothèque de la catégorie *Gestion Négociée de l'Espace Public* de la Police Fédérale, on trouve plus de 80 photos principalement de ce type :



Lorsque l'on ouvre la photothèque de la catégorie *Gestion Négociée de l'Espace Public* de la Police Locale, on ne trouve que 2 photos de ce type :



L'image que renvoient ces photos démontre ce qui vient à l'esprit lorsque l'on réfléchit à la répartition au sein de la GPI des missions de maintien de l'ordre. Après tout, la Police Fédérale n'effectue-t-elle pas, dans un contexte national et international, des missions spécialisées et supralocales de police et ne fournit-elle pas un appui aux autorités de police et aux services de police locale ? La modification de la MFO-2 en 2017 a scindé les zones de police en deux catégories à savoir les zones HyCap A et les zones HyCap B.

La PLP 10³⁷, se référant à l'article 3, alinéa 2, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré structuré à deux niveaux (LPI) qui stipule que « *la police locale assure au niveau local la fonction de police de base, laquelle comprend toutes les missions de police administrative et judiciaire nécessaires à la gestion des événements et des phénomènes locaux sur le territoire de la ZP, de même que l'accomplissement de certaines missions de police à caractère fédéral* », reprend le maintien de l'ordre public parmi les fonctions du service minimal à la population que doit pouvoir assurer la police locale.

En ce qui concerne les services d'ordre locaux, il est prévu que les mesures qui tentent de garantir le maintien de l'ordre public au niveau local, sont en principe exécutées par le corps de police locale qui est impliqué territorialement. Ceci est d'application tant pour les événements importants que pour d'autres événements ponctuels nécessitant une présence policière.

La police locale se doit d'être organisée afin de garantir le maintien et le rétablissement éventuel de l'ordre public pour les événements prévisibles³⁸. En cas d'événement imprévisible³⁹, la ZP doit pouvoir réagir avec le personnel et le matériel présent.

Les zones HyCap A, ne sont plus engagées pour des missions de GNEP en unités constituées, entraînées et équipées. Elles ne disposent donc bien souvent plus ni de l'équipement, ni du *know-how*, pour pouvoir prendre en charge certains services d'ordre liés à des événements sur leur territoire et ce qu'ils soient prévisibles ou non.

Au-delà du fait que la mesure prise de scinder les zones de police en 2 catégories (HyCap A et HyCap B) ait mené à créer 2 niveaux d'aptitudes à gérer certains événements d'ordre public, il reste que même certaines zones de police catégorisées HyCap B, ne sont formées et équipées presque uniquement que pour être engagées en dehors de leur territoire dans le cadre du mécanisme de solidarité. En effet, la distinction entre catégories de zones (A et B) ne s'est pas faite sur base d'une analyse du nombre effectif de missions de type GNEP niveau B auxquelles les zones de police font face mais uniquement sur base de la norme minimale d'équivalent temps pleins (FTE) dont dispose la zone. Moins de 75 FTE = ZP HyCap A et si 75 ou plus d'FTE alors zone HyCap B.

³⁷ 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. du 16 octobre 2001.

³⁸ Événements annoncés ou qui se présentent régulièrement.

³⁹ Grève spontanée, manifestation ou défilé non annoncé, etc.

L'AIG constate que les membres des unités de la Police Fédérale telles que le CIK et la DAS participent annuellement à bien plus de services d'ordre que la plupart des membres de zones de police formés HyCap B. En plus de cela ils sont obligés de suivre un entraînement plus poussé et spécialisé que l'HyCap B. Ils acquièrent dès lors *de facto* un *knowledge* supérieur en matière de maintien de l'ordre.

6.2.2. RECOMMANDATIONS

L'AIG recommande :

- de respecter les principes élémentaires de maîtrise des risques en engageant prioritairement les unités les mieux entraînées et les plus habituées lors de la tenue d'événements majeurs et/ou à risques ;
- et, de manière cohérente, pour ce faire, d'adapter les critères de désignation repris dans la MFO-2.

6.3. ENGAGEMENT DE LA POLICE FÉDÉRALE EN MATIÈRE DE MISSIONS DE POLICE ADMINISTRATIVE

6.3.1. CONSTATATIONS

Le seul titre de la MFO-2 peut prêter à confusion. En effet, la directive ministérielle se veut être « *relative au mécanisme de solidarité entre les zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative* »⁴⁰. De part ce titre, **la MFO-2 semble exonérer la police fédérale de toute responsabilité et obligation de justification par rapport à ce qu'elle fournit ou non en matière de personnel pour des missions de police administrative.**

Ce sentiment se retrouve renforcé lorsque nous constatons que, bien que la police fédérale se doive d'engager son personnel selon certains critères⁴¹ (que nous avons d'ailleurs remis en question au point précédent), il n'y a que la police locale qui doit transmettre une *impossibilité de fournir l'HyCap* écrite et motivée qui sera analysée par le DirCo, DAO et l'AIG et qui sera transmise à titre d'information au SAT Intérieur.

⁴⁰ Directive ministérielle MFO-2, *op. cit.* p. 107803.

⁴¹ *Ibid.*, pp. 107806-107807.

Les événements d'ordre public se gèrent selon un mécanisme impliquant les deux niveaux de police. Il n'est donc pas concevable, pour l'AIG, de se contenter du *simple* contrôle du bienfondé des motivations des zones de police pour la non-fourniture de l'HyCap. Tant la police fédérale que la police locale ont un rôle à jouer en la matière, il est donc nécessaire que l'on attende le même niveau de transparence de la part des deux niveaux de la GPI. L'AIG vérifiera donc, lors de l'analyse des IFH reçus, tant les motivations mises en avant par les zones de police que l'engagement des moyens fédéraux.

Dans le cadre d'une réunion de travail entre DAO et l'AIG⁴², l'AIG a interrogé DAO sur les critères selon lesquels celle-ci évalue quelle mission (fédérale ou locale) est prioritaire et quel effectif devrait être engagé. Cette question dépasse bien entendu le cadre de la MFO-2 mais la manière dont les critères de désignations et les priorités d'engagement sont définis joue un rôle direct sur la disponibilité ou non des unités fédérales (CIK et DAS) pour les missions d'appui aux zones de police en matière de GNEP. Il nous a été répondu qu'outre les critères repris dans la MFO-2, il existerait une note de service à ce sujet au sein de la police fédérale.

Celle-ci daterait de la création des CIK (2005) sans pouvoir nous informer plus avant sur son contenu⁴³. Il nous a cependant été rapporté que la priorité absolue était attribuée aux missions confiées par le Centre de crise National.

Lors de cette réunion, nous avons appris que **les CIK sont souvent engagés pour pallier le manque de capacité des autres unités de la police fédérale**. Ce fût le cas par exemple pour des missions de surveillance d'infrastructures en remplacement de la Direction de la sécurisation de la police fédérale (DAB)⁴⁴ ou encore pour l'appui à la Police Judiciaire Fédérale dans le cadre de l'OPS Sky.

Un point sur lequel DAO a attiré notre attention concerne le fait que certains CIK ont un (important) problème de capacité et que ceux-ci sont **mal répartis sur le territoire national**. La

⁴² Réunion du 19 décembre 2022 organisée à la demande de DAO.

⁴³ Le fait de ne pas pouvoir nous informer du contenu de la note et de ne pas l'avoir sous la main nous pousse à penser qu'il n'en n'est pas tenu compte pour définir les priorités d'engagement. Si ladite note n'a pas été revue depuis, elle ne tient pas compte de la création de nouveaux services tel que la DAB par exemple.

⁴⁴ Et ce bien que la sécurisation des bâtiments des autorités nationales et internationales soit reprise comme mission de la DAB à l'article 44/16 de la LFP et que sa brochure de présentation fasse état d'un tableau organique de 1361 agents et assistants de sécurisation. Voir Sharepoint: [Safe - BROCHURE DAB FR.PDF - Tous les documents \(sharepoint.com\)](#)

Wallonie disposant de plus de capacité au sein de ses CIK que la Flandre⁴⁵. De plus, les problèmes linguistiques empêchent souvent les CIK wallons d'être engagés dans les événements en Flandre et inversement.

Les explications données par DAO en ce qui concerne l'engagement des CIK pour des missions d'appui à d'autres services fédéraux ne semble pas toujours tenir compte de ce que prévoit la **GPI 44ter**⁴⁶. En effet, celle-ci stipule en son point I.1 (missions) que :

« Le Corps d'intervention (CIK) est la réserve d'intervention non spécialisée de la police fédérale. Il constitue en premier lieu une unité de réserve d'intervention nationale. Les missions et priorités d'intérêt national ont donc toujours priorité sur les accords provinciaux d'engagement ou l'utilisation locale du CIK.

Le Corps d'intervention est chargé de :

- *l'exécution de missions proactives et réactives coordonnées de maintien d'ordre avec des unités constituées;*
- *assurer une réserve d'intervention fédérale les jours ouvrables entre 20.00 heures et 06.00 heures et en permanence lors du week-end et des jours fériés.*

Ensuite, le CIK a les missions générales suivantes, par ordre de priorité:

- *remplacer la réserve hypothéquée des zones de police, de façon à ce que celles-ci soient moins engagées en dehors de leur propre arrondissement et puissent libérer plus de capacité pour leurs tâches de police de base;*
- *fournir un appui à la police locale et aux services déconcentrés de la police fédérale pour des actions de police administrative et de police judiciaire dans la réalisation des priorités des plans de sécurité;*
- *fournir un appui à la police locale et aux services déconcentrés de la police fédérale dans la lutte contre des phénomènes temporaires ».*

Au vu de ce que DAO nous rapporte, il semble que des missions d'appui à d'autres services fédéraux (PJF, DAB entre autres) passent avant le remplacement de la capacité hypothéquée, ce qui va à l'encontre des priorités édictées par le GPI 44ter. Nous pourrions donc penser qu'il est

⁴⁵ 221 membres du personnel répartis entre les CIK wallons pour 146 pour les CIK flamands et 189 pour les CIK bruxellois selon l'annexe A de la MFO-2 publiée au M.B. le 29 mars 2023.

⁴⁶ Circulaire ministérielle GPI 44ter du 14 janvier 2010 définissant les directives concernant le Corps d'intervention.

plus facilement fait appel à l'HyCap⁴⁷, du fait du manque de capacité de la police fédérale (réel et causé par de la capacité affectée à d'autres missions fédérales).

Pour ce qui concerne la DAS, selon DAO, l'infanterie n'est plus la tâche primaire de la DAS qui exécute principalement des missions spécialisées (*team arrest, team preuve, etc.*). **L'infanterie est en réalité constituée par le FERES⁴⁸ qui est de garde afin de pouvoir être engagé en urgence si la situation le nécessite.** Le FERES est constitué chaque jour, selon DAO, de 4 shifts comprenant un alpha peloton organique ainsi qu'une équipe cellulaire et un équipage arroseuse soit, toujours selon elle, à plus ou moins 120 membres du personnel par jour sur un effectif total de 473⁴⁹.

À ces missions spécialisées et de réserve d'intervention, il faut ajouter que la DAS effectue des entraînements réguliers afin de maintenir les brevets et les connaissances à jour. Il serait donc difficile, toujours selon DAO, de planifier l'engagement de la DAS pour de la *simple* infanterie longtemps à l'avance vu qu'une partie du personnel est indisponible car bloqué en FERES ou à l'entraînement et que d'autres membres du personnel sont engagés dans le cadre de missions spécialisées.

De l'analyse effectuée par l'AIG, il ressort néanmoins dans la fiche de présentation du FERES (1) que celui-ci peut bien entendu être engagé pour des opérations inopinées (2) mais qu'il peut également être engagé pour des opérations planifiées de *crowd control* ou de *crowd contain* (GNEP niveau B) en cas de période particulière ou d'événement particulier ou lorsque les CIK provinciaux sont épuisés⁵⁰. Nous voyons que ce document interne prévoit qu'une partie de la DAS à savoir le FERES, ne pourrait être engagé qu'après les CIK et ce bien que la MFO-2 laisse à DAO le choix⁵¹ d'engager la DAS, les CIK des autres arrondissements ou l'HyCap B des autres arrondissements.

L'explication que DAO nous a rapporté est cohérente, mais elle ne correspond pas entièrement à la question de l'évaluation de l'engagement optimal des effectifs de la DAS. En effet, si l'on

⁴⁷ Et plus encore en Flandre vu le manque la pénurie d'effectif au sein de plusieurs CIK : arrondissements d'Anvers (CIK composé de 13 personnes), Brabant flamand/Leuven (CIK composé de 7 personnes) et Brabant flamand/Halle-Vilvoorde (CIK composé de 14 personnes) selon l'annexe A de la MFO-2 publiée au M.B. le 29 mars 2023.

⁴⁸ Réserve fédérale d'intervention instituée au sein de la Direction de la sécurité publique (DAS) de la police fédérale.

⁴⁹ Selon l'annexe A de la MFO-2 publiée au M.B. le 29 mars 2023. Et 550 opérationnels selon la DAS sur son Sharepoint [Direction de sécurité publique \(sharepoint.com\)](https://sharepoint.com)

⁵⁰ Une des conditions d'engagement étant de diminuer la charge de la capacité hypothéquée A et B sur les zones de police.

⁵¹ S'il manque encore du personnel après avoir engagé le CIK puis l'HyCap B de l'arrondissement.

retire à peu près les 120 membres du personnel du FERES des 473 membres que constitue la DAS, selon la MFO-2, il reste encore plus de 350 membres du personnel. Même avec les absences liées aux repos, congés ou maladie, cela fait encore un nombre assez important de membres du personnel que la DAS pourrait engager quotidiennement.

L'AIG estime qu'il semble y avoir une forme d'opacité de la disponibilité DAS et de son engagement effectif vu que DAO ne semblait pas réellement pouvoir nous dire quand la DAS pouvait être engagée ou non.

6.3.2. RECOMMANDATION

L'AIG recommande :

- l'instauration, pour la police fédérale, d'un mécanisme de justification de l'engagement ou non du personnel pour les missions de police administratives.

6.4. SUIVI, PILOTAGE ET PLANIFICATION DES ÉVÉNEMENTS

6.4.1. CONSTATATIONS

L'AIG s'est également intéressée à la question du suivi, du pilotage et de la planification des événements au niveau national.

La Direction des opérations de police administrative (DAO), est le premier point de contact pour tous les événements ayant un impact sur l'ordre public et la sécurité sur le territoire belge. Elle est à ce titre, est **responsable de la gestion des renforts en personnel et en moyens** pour répondre aux demandes d'appui formulées par les services de la police intégrée⁵². Elle contribue au bon déroulement d'événements d'envergure et/ou de dimension internationale ainsi qu'à la gestion de tout incident pouvant perturber l'ordre public et la sécurité. Son service *Renfort* est d'ailleurs responsable plus spécifiquement de l'engagement de l'appui ainsi que de l'HyCap. Au vu de cela, il appert que DAO est le service au sein de la police intégrée qui est le plus à même d'avoir une vue globale et nationale des événements planifiés.

L'AIG l'a donc interrogée afin de savoir si un **planning anticipatif des événements récurrents demandant beaucoup de capacité policière** existait et ce afin de pouvoir anticiper l'engagement du personnel (CIK, DAS et HyCap) ainsi que les périodes chargées. Il apparaît qu'il est bien

⁵² Présentation de DAO sur le sharepoint de DGA : [DAO \(sharepoint.com\)](https://sharepoint.com)

souvent difficile pour DAO d'établir un planning anticipatif des événements vu qu'il arrive que les zones de police tardent à encoder leurs événements dans BePad, attendant de disposer de toutes les informations en lien avec l'événement pour le faire.

Des événements de grande ampleur pouvant se dérouler concomitamment sans qu'ils se déroulent dans le même arrondissement, un planning anticipatif des événements récurrents est nécessaire. Dans ce cadre, le rôle de DAO est essentiel et son action doit être supportée par un système IT performant. A ce stade, seul l'usage de l'application BePad répond à ce besoin.

6.4.2. RECOMMANDATIONS

L'AIG recommande :

- en l'absence de solution IT plus adéquate à développer, l'usage plein et entier de l'application BePad par l'ensemble des parties prenantes concernées pour le suivi, le pilotage et la gestion des événements GNEP.

7. CONCLUSION

Comme mentionné en introduction, ce rapport marque une évolution de l'approche de l'AIG dans son suivi du mécanisme de solidarité en matière de renforts pour des missions de police administrative et plus généralement dans son approche du fonctionnement de la GPI dans le cadre de la GNEP.

Penser la MFO-2 comme une directive ministérielle isolée ne permet pas de placer les éventuelles impossibilités de fournir l'HyCap (IFH) établies par les zones de police locales dans un contexte plus large, tenant compte des autres missions contraignantes des zones de police, ainsi que de l'engagement ou non (et des raisons de non-engagement) de la police fédérale.

La notion de maîtrise de l'organisation et l'approche systémique et méthodologique des risques prennent une place de plus en plus importante au sein de la GPI. La CP3 ne mentionne-t-elle d'ailleurs pas qu'il est important, sur base d'une philosophie d'amélioration, d'ancrer l'évolution positive de la police et d'améliorer le service de manière continue⁵³ ? C'est là l'objectif même de ce rapport, identifier les faiblesses du mécanisme et proposer des pistes d'améliorations.

L'AIG tient cependant à souligner, au travers de ce qu'elle a constaté lors de différents contacts pris durant l'année écoulée, la bonne volonté générale des membres de la GPI. Un bon exemple pour illustrer cela est celui de DRL qui permet dans certaines circonstances, l'achat ou la location de tenues de maintien de l'ordre par des zones de police et ce même si ça n'est pas prévu à la base. Ces bonnes pratiques et cette orientation solution à petit niveau (individuel ou au niveau d'un service) est bien entendu à encourager mais elle ne remplace pas la nécessité de mettre en place des processus et procédures permettant d'identifier les risques, de mettre en place des mesures de maîtrises y liées et de piloter le dispositif en suivant et adaptant si nécessaire les mesures prises.

La mise en place d'une approche basée sur la maîtrise de l'organisation et la gestion des risques en matière de GNEP en général et de MFO-2 en particulier, est en effet indispensable afin que la GPI puisse obtenir une **assurance raisonnable quant à la réalisation de ses objectifs**⁵⁴. Ceux-ci ne seront atteints raisonnablement qu'en affectant le personnel le plus adéquat aux missions rencontrées en matière de GNEP. Du fait des NWoP et de la polarisation grandissante entre

⁵³ Circulaire CP3, *op. cit.*, p. 24750.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 24751.

citoyens et autorités, le maintien de l'ordre devient de plus en plus complexe. La police se doit donc d'y faire face avec les moyens appropriés.

ALG

8. SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

8.1. GROUPE DE TRAVAIL MFO-2

L'AIG recommande :

- qu'un ROI fixant les modalités de fonctionnement du GT soit établi;
- que les réunions du GT fassent l'objet d'un PV ;
- et qu'une réflexion sur la fréquence des réunions du GT soit faite afin que cette fréquence soit alignée *a minima* avec l'activité de *reporting* du mécanisme de solidarité.

De cette manière, le dispositif de monitoring du mécanisme sera structuré de manière claire. Sa transparence et le rendre-compte à l'autorité et à l'ensemble des parties prenantes sera améliorée.

8.2. PROCÉDURE DE SIGNALEMENT ET DE TRAITEMENT DES IFH

L'AIG recommande :

- Que la procédure de rédaction, de contrôle et de suivi des IFH soit supportée par une plateforme digitale à développer permettant à chacune des parties prenantes au mécanisme d'accomplir ses tâches d'exécution, de coordination, de pilotage, de suivi et de contrôle ;
- la définition, la description et la mise en œuvre d'un processus de pilotage du mécanisme de solidarité au sein de DAO.

8.3. FORMATION, ENTRAÎNEMENT ET ÉQUIPEMENT

L'AIG recommande :

- une modification du point 1.3 de l'annexe D de la MFO-2 afin de maintenir une cohérence entre les exigences liées à la formation et à l'entraînement et par là de conditionner l'obtention du brevet GNEP niveau B à la réussite de la formation GNEP niveau B ;

- une nouvelle fois l'organisation régulière de la formation « *Gold commander* » ainsi que de la formation « commandant d'escadron » ;
- d'autoriser la police fédérale à constituer un stock stratégique pour les corps de police locale, préfinancé par les dotations CCGPI de la section 17 du budget et remboursable par chaque zone lors de la livraison effective des équipements HyCap B à leur personnel. Ces achats groupés et la constitution d'un stock de roulement doivent permettre d'éviter les énormes délais de livraison et garantir ensuite la fourniture des renforts HyCap conformément aux directives de la MFO-2.

8.4. CRITÈRES DE DÉSIGNATION DANS LE MÉCANISME DE SOLIDARITÉ

L'AIG recommande :

- de respecter les principes élémentaires de maîtrise des risques en engageant prioritairement les unités les mieux entraînées et les plus habituées lors de la tenue d'événements majeurs et/ou à risques ;
- et, de manière cohérente, pour ce faire, d'adapter les critères de désignation repris dans la MFO-2.

8.5. ENGAGEMENT DE LA POLICE FÉDÉRALE EN MATIÈRE DE MISSIONS DE POLICE ADMINISTRATIVE

L'AIG recommande :

- l'instauration, pour la police fédérale, d'un mécanisme de justification de l'engagement ou non du personnel pour les missions de police administratives.

8.6. SUIVI, PILOTAGE ET PLANIFICATION DES ÉVÉNEMENTS

L'AIG recommande :

- en l'absence de solution IT plus adéquate à développer, l'usage plein et entier de l'application Bepad par l'ensemble des parties prenantes concernées pour le suivi, le pilotage et la gestion des événements GNEP.