

## **MINISTERE DE L'INTERIEUR**

### **1er AOÛT 2001. - Circulaire ZPZ 20 : Transition d'une concertation pentagonale locale et d'une charte de sécurité vers un conseil zonal de sécurité et un plan zonal de sécurité**

A Madame et Messieurs les gouverneurs de Province

A Madame la gouverneur de l'arrondissement administratif Bruxelles-Capital

A Mesdames et Messieurs les bourgmestres

Pour info :

A Mesdames et Messieurs les commissaires d'arrondissement

Aux membres du Team de Soutien Provincial

A Monsieur le commissaire général de la police fédéral

Au président de la Commission permanente de la police communale

#### 1. Une rétrospective

Lorsqu'il est ressorti des activités de la commission d'enquête parlementaire "sur la manière dont la lutte contre le banditisme et le terrorisme est organisée" qu'une politique policière coordonnée et cohérente manquait clairement dans ce pays, le signal de départ pour le développement d'une législation et d'une réglementation de police contemporaines était donné, ainsi que pour l'introduction au sein des organisations de police de concepts modernes de techniques de management.

Avec la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, les conditions nécessaires ont été remplies pour remédier aux défaillances. Dans l'article 10 § 1<sup>er</sup> de la loi originale, les autorités de police ont été obligées de non seulement se concerter systématiquement afin d'accorder la politique administrative et judiciaire, mais aussi pour stimuler la coopération entre les différents services de police. Au § 2, une concertation similaire a été créée au niveau de la province.

En exécution de cette loi, les règles générales de la concertation pentagonale ont été fixées par Arrêté royal du 10 avril 1995 ( Moniteur belge , 20 juin 1995). Ensuite, ces règles ont été expliquées dans la circulaire ministérielle du 22 mai 1995 (Moniteur belge, 20 juin 1995). La démarche logique qui en découlait a été établie fin 1995, à savoir l'introduction des zones interpolices (Circulaire ZIP 1 du 5 décembre 1995, publiée au Moniteur belge du 29 décembre 1995). La politique policière locale à suivre a alors été concrétisée en une charte de sécurité.

#### 2. Un nouveau départ

Avec la loi organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, le législateur a profondément redessiné le paysage policier et a exactement délimité les compétences aux niveaux local et fédéral. Il est évident que les structures, décrites ci-dessus, de coordination, de concertation et de politique doivent être adaptées à la nouvelle réalité.

##### 2.1 Au niveau fédéral

2.1.1 Le plan fédéral de sécurité et de détention fixe la politique de sécurité intégrale du gouvernement pour la durée de la législature.

2.1.2 Le plan national de sécurité (1) représente le plan des services de police qui tous les deux ans est établi par les ministres de la Justice et de l'Intérieur; ce plan garantit une approche globale et intégrée de la sécurité et assure une intervention coordonnée de la police fédérale et locale en déterminant pour chacun les phénomènes de sécurité prioritaires et en décrivant la contribution de la police locale au sein des priorités et missions fédérales. Les lignes de force de ce plan sont communiquées au Parlement. Le plan national de sécurité est

préparé par la Direction du fonctionnement policier intégré (CGF) qui relève du commissaire général de la police fédérale.

2.1.3 Le conseil fédéral de police (2) donne un avis motivé concernant le projet du plan national de sécurité et en évaluera régulièrement l'exécution ; l'avis du conseil fédéral de police est également communiqué au Parlement.

La composition du conseil fédéral de police (3) garantit la représentativité de tous les acteurs concernés par la politique de sécurité. Les membres sont désignés par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres pour une période renouvelable de quatre ans.

## 2.2 Au niveau provincial

Dans le cycle de gestion des plans de sécurité, il n'est pas question du niveau provincial, ce qui ne signifie pas que cet échelon administratif ne contribue pas à la politique de sécurité, que du contraire. La concertation pentagonale provinciale, qu'il serait plus judicieux d'appeler concertation provinciale, a été adaptée aux nouvelles structures policières par l'article 9 modifié de la Loi sur la fonction de police et a pour but de stimuler les conseils zonaux de sécurité. Les avis de cet organe de concertation sont aussi bien communiqués aux conseils zonaux de sécurité qu'aux autorités fédérales.

Ce rôle intermédiaire garantit, avec la préparation des plans de sécurité, un feed-back permanent pour le niveau fédéral et le niveau local.

## 2.3 Au niveau local

2.3.1 Dans chaque zone de police, les autorités, chargées de la gestion (concernant les tâches de la police administrative et judiciaire) des services de police, sont tenues de se concerter systématiquement avec les chefs des services de police locaux et fédéraux. Cette concertation a lieu au niveau du conseil zonal de sécurité (4). Outre la mission, très importante, de coordination de l'exécution des tâches de police administrative et judiciaire, le conseil zonal de sécurité est chargé d'une mission peut-être encore plus fondamentale : la conception de l'approche globale de sécurité à la mesure de la zone de police. Le conseil zonal de sécurité succède donc à la concertation pentagonale locale, avec des compétences plus larges et de plus grandes responsabilités.

2.3.2 L'approche globale de sécurité locale, dont les autorités de police doivent éventuellement rendre compte, figurera maintenant dans un plan zonal de sécurité (5) en lieu et place d'une charte de sécurité. Sur le plan de la politique, le plan zonal de sécurité doit devenir un instrument plus performant dans lequel les priorités de la politique, en accord avec les lignes de force fédérales, doivent se distinguer clairement. Cela implique entre autres une allocation précise des personnes et des moyens (pécuniaires) aux différents plans d'action.

2.4 Les plans de sécurité en tant qu'instrument d'une politique policière intégrée.

2.4.1 Les lignes de force du 1<sup>er</sup> Plan national de Sécurité 2001 ont été communiquées fin 2000. Le leitmotiv est une approche policière intégrée et globale de la sécurité, qui doit organiser la cohérence de l'ensemble des structures de police.

2.4.2 Outre la répartition claire des tâches entre la police fédérale et locale, les possibilités de soutien mutuel (opérationnel ou non) et le suivi sont accentués. Ces deux éléments du processus interactif et dynamique seront décrits en détail dans une explication séparée.

La contribution requise de la police locale dans l'aboutissement des objectifs prioritaires fédéraux laisse une marge de liberté assez grande aux responsables administratifs locaux afin qu'ils puissent conduire leur propre politique de sécurité.

2.4.3 Fixer des priorités = faire des choix

Le choix se porte sur la réalisation optimale d'un nombre limité d'initiatives au lieu de s'attaquer à tout, ce qui causerait un éparpillement des moyens et peu de résultats concrets.

Ceci explique pourquoi la concordance politique interne entre les différentes autorités et services de police est un des facteurs critiques de succès pour la réforme des polices.

Cette concordance politique a lieu au sein du processus de planning, plus particulièrement le

cycle de politique pour la police fédérale et locale.

### 3. Le conseil zonal de sécurité

#### 3.1 Composition

3.1.1 La composition du conseil zonal de sécurité est fixée dans l'article 35 de la Loi sur la police intégrée (LPI):

- le(s) bourgmestre(s)
- le procureur du Roi
- le chef de corps de la police locale
- le directeur coordonnateur administratif ou son délégué
- des experts, sur invitation

Puisque la plupart des chefs de corps de la police locale doivent encore être désignés, les conseils zonaux de sécurité ne pourront être installés formellement qu'au cours du deuxième semestre 2001. Il ne faut surtout pas attendre la mise en place formelle de la police locale, telle qu'elle est prévue dans l'article 248 de la LPI, pour démarrer le travail préliminaire à la politique concernant le plan zonal de sécurité. Les mois restants de la période transitoire doivent être mis à profit au maximum.

Les différents partenaires, hier dans la concertation pentagonale locale et, demain dans le conseil zonal de sécurité, peuvent à l'occasion de la transition échanger leurs expériences et formuler leurs attentes.

Dès que le futur titulaire d'une fonction de chef de zone est officiellement connu (présentation sans conteste), il est indiqué qu'il assiste au conseil zonal de sécurité.

#### 3.1.2 Experts

Tout comme c'est le cas pour la concertation pentagonale locale, le conseil zonal de sécurité peut inviter des experts à participer aux activités.

Il convient d'ailleurs que le directeur du service judiciaire déconcentré soit impliqué systématiquement dans les réunions du conseil zonal de sécurité.

En outre, il peut s'avérer utile de faire appel à l'expertise d'un ancien chef de corps, d'un fonctionnaire de prévention ou d'un technicien, en fonction du dossier.

#### 3.1.3 Remplacements

Vu l'importance de l'organe politique, il convient certainement que les titulaires participent personnellement aux réunions. Si ce n'est vraiment pas possible, il sera fait appel à des suppléants mandatés, de préférence toujours les mêmes, qui dans ces réunions concluent des accords contraignants.

### 3.2 Les missions

Les missions du conseil zonal de sécurité sont énumérées dans la loi :

#### 3.2.1 La discussion et la préparation du plan zonal de sécurité

Le plan zonal de sécurité se situe bien sûr dans le prolongement des chartes de sécurité rédigées pour les zones interpolices, mais va bien plus loin. La cohérence avec le plan national de sécurité (plan de police de la police fédérale) doit être assurée, de façon à ce que la politique policière au niveau fédéral et au niveau local soit cohérente et synergique ; en régime il y aura une interaction permanente entre les deux niveaux.

Il revient au directeur coordonnateur administratif d'informer les autorités des polices locales du contenu du plan national de sécurité et de veiller à l'harmonisation entre le plan zonal de sécurité et les priorités fédérales.

Le plan zonal de sécurité est préparé par le chef de corps de la police locale.

A ce sujet vous trouverez de plus amples informations dans le Vade-mecum Plans de Sécurité.

#### 3.2.2 La stimulation de la coordination optimale de l'exécution des missions de police administrative et judiciaire

La LPI, la LFP (6), la Col 6/99 et les directives du Ministre de la Justice du 16 mars 1999 prévoient déjà bon nombre de délimitations de compétences et de mécanismes de

coordination entre les services de police locaux et fédéraux. Puisqu'il est impossible de tout prévoir, le conseil zonal de sécurité reste l'organe de concertation le plus adapté pour réagir rapidement et avec souplesse aux événements nouveaux ou imprévus.

#### 3.2.3 L'évaluation de l'exécution du plan zonal de sécurité

Une bonne évaluation permettra de corriger le plan zonal de sécurité et de faire concorder en permanence la politique de prévention, d'enquête et de poursuites. Cet aspect est également traité en détail dans le Vade-mecum Plans de Sécurité.

#### 3.3 La présidence

Il revient aux autorités policières présentes de convenir d'un règlement pragmatique en la matière et de le fixer dans un règlement d'ordre intérieur. Les possibilités sont identiques à celles de la concertation pentagonale locale.

#### 3.4 Les réunions

3.4.1 Vu l'ensemble des tâches du conseil zonal de sécurité, une bonne préparation des réunions est plus que jamais indispensable. Les participants doivent recevoir à temps les rapports nécessaires afin d'être documentés dans la perspective de réunions.

Alors qu'auparavant la concertation pentagonale locale devait se réunir au minimum deux fois par an, nous n'imposerons plus de fréquence de réunion. L'ordre du jour du conseil zonal de sécurité sera fixé par le cycle de gestion qui mène à la mise en place des plans de sécurité. Il est évident qu'un compte rendu de ces réunions sera fait. Une copie de ces rapports est envoyée à la province et au niveau fédéral (CGL, cf. le point 5.5.).

#### 3.4.2 Litiges

De solides connaissances et une bonne compréhension des compétences et responsabilités respectives stimuleront sans nul doute le modèle consensuel dans le processus de décision. Dans le cas improbable où il y aurait un point litigieux permanent entre les autorités locales administratives et judiciaires, une concertation provinciale pourra être envisagée avant de faire appel au niveau fédéral.

#### 3.5 Le secrétariat

Le secrétaire du conseil de police et/ou du collège de police est le fonctionnaire le plus qualifié pour faire fonction de secrétaire du conseil zonal de sécurité. Dans les zones monocommunes, il vaut mieux que le secrétariat soit assuré par un membre de la direction CaLog désigné par son chef de corps. Ces accords sont repris dans le règlement d'ordre intérieur.

### 4. Le plan zonal de sécurité

#### 4.1 Généralités

Dans notre préambule rédigé à l'occasion de la diffusion du Vade-mecum Plans de Sécurité", l'accent est mis sur l'importance des plans de sécurité dans une politique policière intégrée adaptée aux besoins de la population. La méthodologie proposée et fondée scientifiquement, doit d'abord permettre d'aborder de manière uniforme les problèmes de sécurité et ce dans le pays entier, et enfin de rédiger des plans d'action et d'en évaluer les effets.

#### 4.2 Les plans communaux de sécurité

L'autorité communale doit (art. 242bis NLC) établir le programme politique général dans lequel elle fixe les plans les plus importants de la prochaine législature. Un plan communal de sécurité (dans le schéma qui illustre les rapports entre les différents plans de sécurité, il est question d'un plan local de sécurité) en fait intégralement partie. Dans les trois mois qui suivent les élections des nouveaux collèges des bourgmestres et échevins, le programme politique général doit être soumis à l'approbation du conseil communal. En ce qui concerne l'année 2001, cela doit avoir lieu avant la fin juin. Une fois que ce programme politique est approuvé, il doit être communiqué par le bourgmestre selon les mêmes modalités qui valent pour les règlements et ordonnances adoptés (art. 112 NLC).

Un plan intégral et communal de sécurité (dans le schéma du Vade-mecum qui illustre les

rapports entre les différents plans de sécurité il est question d'un plan local de sécurité) en fait effectivement partie.

#### 4.3 Le plan zonal de sécurité

##### 4.3.1 fixe les missions et objectifs prioritaires (art. 36.1° LPI)

Les priorités et objectifs qui avec la politique d'enquête, de verbalisation et des poursuites du procureur du Roi sont intégrés dans une approche de sécurité globale pour la zone sont distillés à partir du plan local de sécurité dans les zones monocommunes ou des différents plans communaux dans les zones pluricommunales. Le plan reflète clairement ce en quoi consiste l'action des services de police locale pour atteindre ces objectifs.

##### 4.3.2 détermine la capacité pour les missions locales (art. 36.2° LPI)

La distinction dans les missions des services de police, administrative et judiciaire, ne peut être strictement dualisée. Néanmoins, il importe de répartir les forces en personnel entre les missions administratives et judiciaires via une mesure de capacité minutieuse, comme par exemple un instrument de planning et d'évaluation, afin de pouvoir exécuter à tout moment les missions locales.

##### 4.3.3 prévoit la capacité pour les missions à caractère fédéral (art. 36.3° LPI)

Ces missions peuvent être imposées par des directives contraignantes des ministres de la Justice et de l'Intérieur (art. 61 - 62 de la LPI ; ces directives sont en cours d'élaboration) ou être l'objet de demandes d'appui mutuel entre les zones dans le cadre du maintien et du rétablissement de l'ordre public (art. 64 LPI).

Une mesure et une répartition précise de la capacité sont par conséquent indispensables en tant qu'instrument de gestion.

##### 4.3.4 Spécifie les objectifs particuliers propres à une commune (art. 36.4° LPI)

Dans les zones pluricommunales, la possibilité est offerte à la commune de poursuivre des objectifs particuliers qui sont financés séparément par cette administration. Cette contribution supplémentaire d'une commune à la zone doit impérativement être réservée pour atteindre cet objectif particulier qui doit être décrit avec précision dans le plan zonal de sécurité.

##### 4.3.5 La rédaction du plan

Le modèle de rédaction pour les plans zonaux de sécurité est repris en annexe du Vademecum Plans zonaux de Sécurité. Il importe que chacun suive rigoureusement ce canevas. Ceci permettra de développer une banque de données relationnelle au niveau fédéral qui sera disponible pour les zones de police.

##### 4.3.6 L'approbation du plan

Après approbation par les organes administratifs locaux, ce qui implique d'ailleurs une approbation préalable par le(s) bourgmestre(s) et le procureur du Roi, le plan zonal de sécurité est soumis à l'approbation des ministres de l'Intérieur et de la Justice qui disposent d'un délai de deux mois pour accepter le plan. Le cas échéant, une adaptation ou une modification est requise.

Les conseils communaux sont mis au courant du plan approuvé, à l'exception des passages qui sont qualifiés de confidentiels par le conseil zonal de sécurité.

Le plan définitif est transmis au niveau provincial et fédéral (CGL).

##### 4.3.7 L'exécution du plan

Si au courant de l'année d'exécution, il apparaît que la capacité initialement prévue est insuffisante afin d'exécuter les missions prévues comme il se doit, alors ceci sera remédié par le conseil zonal de sécurité.

#### 5. L'année transitoire 2001

##### 5.1 Préparation plan zonal de sécurité 2002

La préparation, la détermination, l'exécution, l'évaluation et la rédaction d'un plan de sécurité couvrent un cycle annuel. Le temps manque donc pour appliquer correctement la méthodologie pour les plans de sécurité 2002.

Afin de mettre à profit le temps disponible au maximum, il a été décidé que le plan zonal de sécurité 2002 serait un plan d'essai dans lequel la charte locale de sécurité est mise à jour en application de la méthodologie prescrite par le vade-mecum Plans de sécurité.

Il n'est plus en aucun cas possible de reprendre la répartition des tâches brigade gendarmerie - police communale" de la charte de sécurité ; on pense et on agit en terme de services de police intégrés avec pour conséquence l'économie d'échelle et une disposition plus efficace de la capacité disponible en personnel.

Il faut à coup sûr profiter de l'occasion pour actualiser les chiffres pertinents pour la politique de la zone de police.

#### 5.2 Manuel plan zonal de sécurité (+ disquette)

Pour l'heure, la dernière main est mise au manuel plan zonal de sécurité" qui, avec le vade-mecum plans de sécurité" doit vous permettre d'appliquer la bonne méthodologie lors de la rédaction de votre plan zonal de sécurité. Le manuel vous sera envoyé dans les meilleurs délais.

#### 5.3 Manuel cycle de politique intégré

Le suivi et le soutien provenant de la police fédérale sont décrits en détail dans un manuel qui vous sera remis sous peu.

Le cycle pour la rédaction et l'approbation des plans zonaux de sécurité tel qu'il est fixé dans le vade-mecum, y est repris.

#### 5.4 Zones d'essai

Dans environ cinq zones de police, volontaires et représentatives des différents types, un plan zonal de sécurité 2002 sera néanmoins développé afin de tenir tout le monde au courant des best practices" en la matière.

En 2002, un certain nombre de zones de référence sera également sélectionné afin de contribuer à l'implémentation du cycle de gestion.

#### 5.5 Formation

A l'automne 2001, des sessions de formation sont prévues pour tous les chefs de zone de la police locale. Lors de ces sessions, on y expliquera le vade-mecum, le manuel accompagné de la disquette et le manuel cycle de politique intégré.

#### 5.6 Transmission

Toute correspondance concernant les plans zonaux de sécurité doit être adressée au commissaire général de la police fédérale, Direction des Relations avec la police locale, rue Royale 47, 1000 Bruxelles qui est chargée de la coordination et de l'exploitation ultérieure.

Le Ministre de l'Intérieur,

A. DUQUESNE

Le Ministre de la Justice,

M. VERWILGHEN

---

#### Notes

(1) Art. 4 de la Loi sur la police intégrée (LPI)

(2) Art. 7 LPI

(3) Art. 6 LPI

(4) Art. 35 LPI

(5) Art. 36 LPI

(6) LFP : Loi sur la fonction de police