

Université de Liège

Faculté de Droit, Science politique et Criminologie

Département de Criminologie

Une police au pluriel ?

Analyse des relations entre la police locale et la police fédérale en Belgique à travers le prisme des mécanismes d'intégration relatifs aux flux d'informations et d'effectifs

Yanis Tambour

Année académique : 2024-2025

Promoteur : M. Vincent Seron

Lecteurs : M. Jean-Marc Demelenne et M. François Farcy

Travail de fin d'études présenté en vue de l'obtention du grade de Master en Criminologie, à finalité spécialisée en Organisations criminelles et Analyse du crime

Abstract

Français :

Entre un modèle policier français centralisé et un modèle anglo-saxon décentralisé, l'appareil policier belge se présente comme une structure hybride depuis la loi du 7 décembre 1998. Il se définit en effet comme un « service de police intégré et structuré à deux niveaux ». Si l'histoire de la police belge a fait l'objet de nombreux travaux, la littérature s'est peu penchée sur les relations multi-niveaux au sein de l'administration policière belge depuis la réforme de 1998. La présente recherche empirique, construite à travers douze entretiens semi-directifs menés auprès de répondants issus tant de la police locale que fédérale, vise à combler cette lacune. Ainsi, pour analyser la (dé)centralisation policière (dimension verticale) et la coordination policière (dimension horizontale) en Belgique, nous nous focalisons sur la mise en œuvre pratique de deux mécanismes prévus pour assurer l'aspect « intégré » de la police belge : le partage d'informations et le partage d'effectifs. Les résultats de notre recherche empirique mettent en évidence trois grandes tendances : (1) sur l'axe vertical, une autonomie locale prononcée et l'absence de moyens contraignants pour la police fédérale ; (2) sur l'axe horizontal, une intégration policière nuancée, marquée par des progrès structurels, mais des limites fonctionnelles, capacitaires ou humaines ; (3) l'existence d'un axe transversal, où les degrés de coordination et de décentralisation diffèrent en fonction des caractéristiques spécifiques des zones de police locale.

Mots-clés : police intégrée belge, police fédérale, zones de police locale, décentralisation, coordination, flux d'informations, partage d'effectifs, réforme Octopus.

English :

Between a centralised French police model and a decentralised Anglo-Saxon model, the Belgian police force is a hybrid structure since the law of 7 December 1998. It is defined as an “integrated and structured police service on two levels”. While the history of the Belgian police has been the subject of many studies, little attention has been paid to the multi-level relationships within the Belgian police administration since the 1998 reform. This empirical research, based on twelve semi-structured interviews with respondents from both the local and federal police, aims to fill this gap. Thus, in order to analyse police (de)centralisation (vertical dimension) and police coordination (horizontal dimension) in Belgium, we focus on the practical implementation of two mechanisms designed to ensure the “integrated” aspect of the Belgian police: information sharing and staff sharing. The results of our empirical research highlight three main trends: (1) on the vertical axis, pronounced local autonomy and the absence of means of constraint for the federal police; (2) on the horizontal axis, nuanced police integration, marked by structural progress but functional, capacity or human limitations; (3) the existence of a transversal axis, where the degrees of coordination and decentralisation differ according to the specific characteristics of local police zones.

Keywords : integrated Belgian police, federal police, local police zones, decentralisation, coordination, information flow, staff sharing, Octopus reform.

Table des matières

ABSTRACT	2
INTRODUCTION	1
REVUE DE LA LITTÉRATURE	1
1. CE QU'IL FAUT SAVOIR SUR LA POLICE	1
1.1. Une ou des polices ? La définition complexe du paysage policier	1
1.2. La police et ses partenaires : diverses dynamiques relationnelles	2
2. LES SYSTÈMES POLICIERS NATIONAUX	3
2.1. Comparative policing : à la découverte d'une diversité de systèmes	3
2.2. Axe horizontal (focus 1) : des polices intégrées ou clivées ?	4
2.3. Axe vertical (focus 2) : des polices centralisées ou décentralisées ?	4
2.4. Des modèles questionnés : entre simplifications et évolutions	5
2.5. Les réformes policières en Europe : tendances et outils d'analyse	6
3. FOCUS SUR LA BELGIQUE	6
3.1. Histoire de l'appareil policier belge (1830-1998)	6
3.2. Guerre des polices et réforme de 1998	7
3.3. Une police intégrée et structurée à deux niveaux	8
3.3.1. <i>Le modèle policier belge : l'institutionnalisation d'un compromis</i>	8
3.3.2. <i>Les relations entre la police locale et la police fédérale</i>	9
3.3.3. <i>Le partage d'informations et d'effectifs entre les deux niveaux</i>	10
MÉTHODOLOGIE	11
1. OBJECTIFS DU TFE	11
2. DESIGN DE RECHERCHE	11
2.1. La phase d'exploration	12
2.2. La phase de terrain	12
2.3. La phase d'analyse	13
RÉSULTATS	14
1. LE PARTAGE D'INFORMATIONS ENTRE LA POLICE LOCALE ET LA POLICE FÉDÉRALE	14
1.1. La nécessité d'un flux d'informations... et d'en fixer des limites	14
1.2. Des institutions (fédérales) spécifiquement dédiées au flux d'informations	15
1.3. Le partage d'informations policières à l'ère du numérique	16
1.3.1. <i>La Banque de données Nationale Générale (BNG) : entre opportunités et limites</i>	16
1.3.2. <i>Des outils numériques à la fois nombreux, vieillissants et non-intégrés</i>	17
1.3.3. <i>L'ISLP des zones de police : entre savoir et pouvoir</i>	18
1.3.4. <i>Le projet « i-Police » : chronique d'une réforme avortée</i>	19
1.4. Le facteur humain : le yin et le yang ?	20
1.5. Une problématique en toile de fond : la répartition des missions judiciaires	20
2. LE PARTAGE D'EFFECTIFS ENTRE LA POLICE LOCALE ET LA POLICE FÉDÉRALE	22
2.1. Contexte et fonctionnement général	22
2.2. Le mécanisme HyCap	22
2.2.1. <i>Une solidarité interzonale institutionnalisée et contraignante</i>	22
2.2.2. <i>Une implication (doublement) structurante de la police fédérale ?</i>	23
2.2.3. <i>Un dispositif à double tranchant : l'HyCap et ses limites</i>	24
2.3. Les autres mécanismes existants	25
2.3.1. <i>Les appuis (spécialisés) de la police fédérale : un modèle renversé ?</i>	26
2.3.2. <i>Les accords latéraux entre ZP : une mutualisation de certains services</i>	27
2.3.3. <i>Les réquisitions : un pouvoir contraignant en décalage avec la pratique</i>	28

2.3.4.	<i>Les détachements : entre opportunités d'intégration et contraintes pratiques</i>	28
2.3.5.	<i>Les mobilités internes : la consécration d'une casquette commune ?</i>	28
2.4.	Une problématique en toile de fond : la taille des zones de police.....	29
DISCUSSION.....		30
1.	AXE VERTICAL (H1) : UNE DÉCENTRALISATION POLICIÈRE PRONONCÉE.....	30
2.	AXE HORIZONTAL (H2) : UNE POLICE PLUS COORDONNÉE QU'INTÉGRÉE.....	31
3.	AXE TRANSVERSAL (H3) : DES ZONES DE POLICE TRÈS DISPARATES	33
CONCLUSION.....		34
BIBLIOGRAPHIE		36
1.	ARTICLES DE REVUE	36
2.	OUVRAGES.....	37
3.	CONTRIBUTIONS À UN OUVRAGE COLLECTIF	38
4.	LITTÉRATURE GRISE	39
5.	TEXTES JURIDIQUES.....	40
6.	SITES INTERNET	40
ANNEXES.....		41
1.	ANNEXE N°1 : LEXIQUE.....	41
2.	ANNEXE N°2 : REPRÉSENTATION GRAPHIQUE DES HYPOTHÈSES	43
3.	ANNEXE N°3 : TABLEAU RÉCAPITULATIF DES ENTRETIENS	44
4.	ANNEXE N°4 : GUIDE D'ENTRETIEN	45
5.	ANNEXE N°5 : FORMULAIRE D'INFORMATION ET DE CONSENTEMENT RGPD.....	47
6.	ANNEXE N°6 : TABLEAU SYNTHÉTIQUE DE L'ANALYSE THÉMATIQUE	51
7.	ANNEXE N°7 : REPRÉSENTATION GRAPHIQUE DES RÉSULTATS	53

Remerciements

Si la rédaction d'un TFE peut sembler être une aventure bien solitaire, elle est en réalité le fruit d'un parcours collectif qu'il convient désormais de saluer.

Je remercie le Professeur Vincent Seron de m'avoir accompagné durant ce mémoire et ses différentes étapes, mais aussi de me suivre durant les prochaines années à travers ma thèse de doctorat. Nos discussions passionnantes sur la police et ses enjeux ont non seulement orienté mon parcours universitaire, mais continueront aujourd'hui d'enrichir mon cheminement professionnel.

Je remercie Messieurs Jean-Marc Demelenne et François Farcy d'avoir accepté de siéger dans le jury de mon TFE consacré aux liens entre la police locale et la police fédérale. Votre expertise approfondie sur ce sujet complexe et polymorphe constitue un apport précieux qui enrichira le prolongement de mes recherches.

Je remercie le Professeur Damien Piron, co-promoteur de ma thèse de doctorat, pour nos nombreux échanges autour de l'administration policière belge. Ces débats constituent une source inépuisable de réflexions, et contribuent à rapprocher les deux disciplines au cœur de mon cursus : la science politique et la criminologie.

Je remercie les différentes personnes rencontrées dans le cadre des entretiens menés pour cette recherche de m'avoir consacré du temps pour répondre à mes nombreuses questions. Si la police peut être perçue de l'extérieur comme une institution opaque et difficile d'accès, votre grande disponibilité démontre au contraire l'ouverture de l'institution et m'a permis d'en appréhender concrètement le fonctionnement ;

Je remercie mes amis – politologues et criminologues – pour leurs relectures attentives des différentes versions de ce TFE ainsi que pour leurs nombreux conseils avisés. Loïc, Tom, Isabelle F., Isabelle M., ces quelques lignes vous sont dédiées ;

Je remercie enfin tout particulièrement les membres de ma famille de m'avoir accompagné tout au long de ces années universitaires, dans les moments de joie comme lors des obstacles rencontrés. Papa, Maman, Éléa, Mahé, Lore, merci pour votre présence et votre soutien inconditionnel. Je vous en serai éternellement reconnaissant.

Introduction

Après avoir longtemps échappé au savoir scientifique, en raison principalement de sa « résistance à être connue » (Brodeur et Monjardet 2003, 9), **la police fait l'objet de nombreux travaux** à partir des années 1960 (Ponsaers, Tange et Van Ostrive, 2009 ; Jobard et de Maillard 2024). C'est une perspective fondamentalement juridique qui domine d'abord l'ensemble des travaux, avant d'être progressivement supplantée par des recherches empiriques relevant des sciences humaines et sociales (Brodeur et Monjardet 2003). Depuis lors, les recherches sur la police se sont multipliées, en raison notamment d'une plus grande ouverture policière aux investigations scientifiques : les savoirs sur la police se caractérisent désormais par une très grande diversité et une progressive complexification d'objets, de méthodes analytiques et de cadres théoriques (Jobard et de Maillard 2024).

En Belgique, les questionnements et les débats sur la police sont aussi nombreux, et suscitent l'intérêt d'une diversité d'acteurs : hiérarchie policière, représentants politiques, acteurs de la sphère judiciaire, citoyens, experts universitaires... (Campion 2020). Pour Bottamedi (2014, 61), outre la complexité de cet objet polymorphe et un impact politique limité de certaines recherches précédentes, ériger la police comme objet d'étude est digne d'intérêt : « son enjeu pour chaque citoyen implique qu'elle ne peut échapper à la recherche ; c'est plus qu'un projet, c'est un devoir démocratique ». Si l'histoire de la police belge a fait l'objet de nombreux travaux, la littérature s'est néanmoins peu penchée sur les relations multi-niveaux au sein de l'administration depuis la réforme de 1998. Les mécanismes d'intégration mis en place contribuent-ils à améliorer les relations et la coordination entre les différents niveaux policiers ? Quels rapports de pouvoir ces dispositifs mettent-ils en évidence ? Dans quelle mesure ces dynamiques dépendent-elles des caractéristiques propres aux zones de police locale ? Notre recherche empirique tente d'apporter des éléments de réponse à ces questionnements fondamentaux.

Revue de la littérature¹

Dans le cadre de cette partie, après un développement des éléments théoriques essentiels touchant à la police et aux relations entretenues avec certains partenaires (*section 1*), nous abordons la question des systèmes policiers occidentaux et des dimensions qui les constituent (*section 2*). Nous clôturons cette partie par l'examen de certains éléments fondamentaux du modèle policier belge (*section 3*).

1. Ce qu'il faut savoir sur la police

1.1. Une ou des polices ? La définition complexe du paysage policier

La prolifération des recherches sur la police et leur diversification progressive font ressortir une problématique saillante dans la littérature : **la difficulté de définir « la police »**. Comme l'explique Seron (2004, 1) en référence à Berlière : « la notion de police ne revêt pas le même sens d'un État à l'autre, d'une époque à l'autre, voire d'un auteur à l'autre ». Si certains semblent définir l'institution en recourant à l'usage de la contrainte physique comme trait distinctif (Bittner 1970 ; Bayley 1971 ; Loubet

¹ Plusieurs réflexions et/ ou extraits de cette section théorique s'inspirent de précédents travaux réalisés dans le cadre de notre cursus : Tambour (2025), « La sécurité publique en voie de privatisation ? Ce que les "zones Vigilis" nous enseignent du pluralisme sécuritaire en Belgique » (pour le cours « *Sécurité privée* » du Professeur Vincent Seron) ; Tambour (2024), « Comment les indicateurs de performance dans les zones de police locale en Province de Liège influencent-ils l'organisation et les pratiques policières ? » (pour le cours « *Démarches de recherche en criminologie* » de la Professeure Cécile Mathys) ; Tambour (2023), « Performance indicators in police services. The French case study » (pour le cours « *Contemporary Theories of Public Administration* » de la Professeure Catherine Fallon) ; Tambour (2021), « Comment qualifier le rapport entre la police et l'État ? » (comme « *Travail Dirigé en Science Politique* », sous la supervision des Professeurs Vincent Seron et Catherine Fallon).

Del Bayle 1981), d'autres (Brodeur 1984 ; Monjardet 1996) considèrent qu'il n'est pas pertinent de définir l'appareil policier comme tel, la violence n'étant pas sa principale source d'action et d'autres professions pouvant légitimement user de formes de violence. Pour Monjardet (1996), l'appareil policier se caractérise surtout par une triple dimension : il s'agit à la fois d'une « institution » (la police est un instrument du pouvoir qui se voit assigner des objectifs et des tâches par les autorités publiques) ; d'une « organisation » (la police est une entreprise hiérarchique où le pouvoir discrétionnaire des acteurs de terrain façonne la mise en œuvre effective des règles formelles) ; et d'une « profession » (la police est un métier qui se caractérise par une identité professionnelle et une culture policière particulière).

Dans le monde anglo-saxon, **la distinction entre le « *policing* »** (caractérisant l'action : le maintien de l'ordre, la lutte contre les désordres sociaux, la prévention de la criminalité, la recherche des auteurs d'infractions...) **et la « *police* »** (caractérisant l'institution et les fonctionnaires chargés des questions de police) est aussi particulièrement structurante (Rawlings 2008). Cette distinction met en lumière deux enseignements majeurs. D'un point de vue historique, la fonction policière est antérieure à l'appareil policier moderne que nous connaissons aujourd'hui (Loubet Del Bayle 1981). D'un point de vue contemporain, elle met en évidence l'éclatement du champ de la sécurité et de l'action policière entre différents services, publics comme privés, reflétant une dynamique de « *pluralization of policing* » (Loader 2000) : police(s) publique(s), corps de police « hybrides », services de sécurité privée, organisations de citoyens bénévoles, etc. (Wakefield et Button 2014). Même si cette tendance touche la plupart des États, elle ne s'est pas traduite partout de la même manière : « elle se décline différemment selon les territoires, histoires et caractéristiques » (Malochet 2023, 163). Dans le cadre de la présente recherche, nous analyserons seulement les polices dites « publiques ».

1.2. La police et ses partenaires : diverses dynamiques relationnelles

La notion de « police grise » (Van Ostrive 1998) illustre – dans le champ scientifique – la conséquence d'une dissipation des frontières entre sphères publique et privée en matière de sécurité (*cf. supra*). Il résulte de cette multiplicité d'acteurs, une pluralité de modèles explicatifs des **relations entre police publique et sécurité privée**, variant en fonction des auteurs, des lieux étudiés et des situations soumises à l'analyse (Sarre et Prenzler 2000 ; Brodeur 2003 ; Crawford 2008 ; de Maillard et Zagrodzki 2017). Si certains aspects de ces relations illustrent une complémentarité voire une intégration entre les deux composantes de ces « partenariats de sécurité », Delpeuch et Ross (2023) mentionnent l'existence de relations concurrentielles entre les différents acteurs (hétérogénéité des vues, intérêts contradictoires, rivalité de pouvoir, lutte de présence, concurrence pour les ressources, répartition peu claire des missions...). Si les premières recherches sur les interactions entre forces publiques et forces privées sont relativement limitées, les modèles contemporains représentent davantage l'ensemble des facettes possibles de la relation : rivalité, coopération, intégration... (de Maillard 2023).

À la croisée de la sociologie de la police et des sciences politiques, **la question des relations entre la police et l'État** est une autre problématique saillante, structurée autour de deux grandes thèses : l'instrumentalité ou l'insularité (Brodeur 1984). D'une part, la police peut être présentée comme le « bras armé de l'État », un instrument politique répondant aux commandes de son maître. Avec un modèle policier centralisé, cette thèse est souvent mobilisée pour la police française et sa « propension à appliquer la loi de manière rigide pour faire respecter l'autorité de l'État » (Lévy 2016, 158). D'autre part, la police peut être considérée comme un « État dans l'État », une institution autonome capable de résister aux contraintes extérieures pour poursuivre son propre intérêt. Avec un modèle policier décentralisé et une approche peu répressive de « *community policing* », la police britannique est souvent prise comme exemple d'une telle police « du peuple » et non « du prince » (Loubet Del Bayle 2006). Ces deux thèses ne sont toutefois pas mutuellement exclusives et peuvent servir à qualifier une même

police au gré des situations, comme le souligne la métaphore du « chèque en gris de l'État » (Brodeur 1984) et ses applications empiriques (Fassin 2013 ; Durão 2017). Pour certains auteurs, l'existence d'une « pluralité de polices » peut en outre renforcer le soutien des forces de l'ordre envers le système politique : les différentes polices se contrôlent mutuellement contre d'éventuelles révolutions (Loubet Del Bayle 2006, 145). Il est cependant « hasardeux d'affirmer que le dualisme ou pluralisme policier constitue un élément constitutif de la démocratie et que seuls les pays totalitaires pratiquent un monisme policier », en témoignent les nombreux contre-exemples (Seron 2004, 7 sur base d'Anaxagore 1990).

La problématique des relations entre (services de) polices est une autre question primordiale. Il ne s'agit pas ici de coopération policière internationale ou européenne (voy. *not.* Deflem 2002 ; Le mieux 2010), mais bien des relations que peuvent entretenir des corps policiers différents au sein d'un même État. Si de nombreux travaux ont été menés pour étudier les relations entre la police et d'autres acteurs/partenaires de sécurité², peu d'études se sont toutefois penchées sur la manière dont les services de police, souvent multiples au sein d'un même État, travaillent les uns avec les autres et relèvent les défis de coordination qu'engendrent leurs missions – ce que déplore Giacomantonio (2015). En Belgique, même si l'histoire de l'appareil policier et des relations entre les trois anciens corps de police fait l'objet d'une littérature foisonnante (voy. *not.* Campion 2020 ; Van Oustrive, Cartuyvels, et Ponsaers 1991), les relations entretenues entre les deux niveaux de police (fédéral et local) depuis la réforme demeurent peu étudiées, enjeux pourtant essentiels pour le bon fonctionnement de l'institution et des missions qui lui incombent. C'est donc dans ce contexte théorique vacant que la présente recherche s'inscrit.

2. Les systèmes policiers nationaux

2.1. Comparative policing : à la découverte d'une diversité de systèmes

L'approche de « **comparative policing** » est un champ peu étudié dans la littérature scientifique, mais essentiel pour comprendre certaines dynamiques et réformes policières. Sans revenir sur la longue histoire de l'institutionnalisation des polices en Europe, notons simplement que les échanges internationaux ont permis la diffusion de certains « modèles » (de Maillard 2017). Deux éléments essentiels sont alors à souligner. D'une part, les dynamiques de circulation et de réappropriation se croisent en permanence (*ibid.*) : « le caractère international des circulations policières ne doit pas abuser sur l'objectif principal, qui reste toujours national, voire simplement local » (Denys 2012, 15). Il résulte de cette analyse que le couple antagoniste « homogénéité-diversité » caractérise les différents modèles policiers, conciliant à la fois la similarité des structures policières et les spécificités nationales (Seron 2004, 7). D'autre part, cette diffusion est à comprendre « au sens non de la réalité des expériences nationales mais [bien] de la façon dont les regards extérieurs modélisent, et donc simplifient, les formes policières prévalentes dans les autres pays » (de Maillard 2017, 29 sur base de Denys 2012).

Dans la littérature internationale, **la typologie de Bayley (1990)** est souvent mobilisée pour classer les différents systèmes policiers. En croisant trois critères analytiques – à savoir le nombre de forces de police au sein d'un État (systèmes policiers monistes ou pluralistes), leur niveau de coordination (avec l'existence de critères formels répartissant les différentes missions) et le niveau de centralisation (avec l'existence d'une unité de commandement centrale pour les unités subordonnées) – l'auteur distingue cinq catégories de systèmes policiers : les systèmes centralisés avec une seule force de police (ex : Pologne et Irlande) ; les systèmes centralisés avec plusieurs forces de police coordonnées (ex : France) ; ou non-coordonnées (ex : Italie) ; les systèmes décentralisés avec plusieurs forces coordonnées (ex : Grande-Bretagne, Pays-Bas et Allemagne) ou non-coordonnées (ex : Suisse, États-

² Nous aurions encore pu mentionner l'existence de nombreux travaux spécifiques aux relations entretenues par la police avec les citoyens ou encore les autorités judiciaires, en ce compris pour la Belgique.

Unis et Belgique). Pour de Maillard (2017), si cette typologie est une solide base pour analyser les systèmes policiers occidentaux, elle présente tout de même deux critiques majeures : son attachement à des critères formels (ce qui néglige les arrangements informels et capacités de résistance des acteurs de terrain dans la mise en œuvre de certaines règles) et le caractère fixiste ou historique du cadre analytique (ce qui fait abstraction des trajectoires des réformes policières contemporaines).

2.2. Axe horizontal (focus 1) : des polices intégrées ou clivées ?

La dimension horizontale de la typologie de Bayley (1990) interroge l'existence de mécanismes formels de coordination entre différentes forces de police au sein d'un même État. **L'intérêt de la question est double.** D'un point de vue sécuritaire, les systèmes policiers sont confrontés à une pluralité d'enjeux et doivent articuler des logiques souvent contradictoires : « coopérer pour répondre efficacement à la délinquance et au terrorisme, et préserver l'information pour ne pas mettre en danger ses sources » (de Maillard 2017, 39). D'un point de vue relationnel, plusieurs travaux mentionnent l'existence de rivalité et de concurrence entre polices (tant sur la maîtrise de l'information que sur le prestige des organisations), situation souvent désignée par l'expression « guerre des polices », et qui nuance l'idée d'une relation harmonieuse et d'une stricte répartition des compétences policières (Jobard et de Maillard 2024). En synthèse, si le pluralisme policier est une source de complémentarité nécessaire pour certaines missions, il s'agit également d'une source possible de concurrence si les compétences et territoires d'action ne sont pas clairement distingués (Seron 2004).

Le système policier français est à cet égard digne d'intérêt. Le découpage territorial de la sécurité entre la gendarmerie (compétente dans les zones rurales ou péri-urbaines) et la police nationale (compétente dans les centres urbains) peut déboucher sur des tensions entre ces deux corps, malgré certaines tentatives visant à les rapprocher et à clarifier ces répartitions (Campion 2019). D'une part, même si le mythe historique d'une « guerre des polices » est critiqué (López 2014), de nombreux conflits entre les différentes unités policières en France ont été soulignés au cours de l'histoire. Même si ces événements concurrentiels sont minimisés par les dirigeants politiques et policiers, de nombreux épisodes conflictuels semblent se répéter au fil de l'histoire (Anderson 2023). D'autre part, plusieurs lois ont été adoptées pour améliorer les relations entre les unités, en renforçant leur coordination : « les relations entre la gendarmerie et la police nationale ne peuvent plus revêtir la médiocrité qu'elles avaient lorsque (...) chacun défenda[i]t "ses gens". Les fusions, une meilleure qualité de gestion (grâce à une meilleure formation), l'introduction de nouveaux systèmes de management et une diffusion plus efficace de l'information limitent désormais les sources de graves conflits » (*ibid.*, 78).

2.3. Axe vertical (focus 2) : des polices centralisées ou décentralisées ?

La dimension verticale de la typologie de Bayley (1990) interroge le degré de centralisation des systèmes policiers occidentaux. Dans la mesure où **le nombre de forces policières au sein d'un État** s'inscrit également dans cette problématique, nous intégrerons également cette dimension dans la présente sous-section. Notons toutefois que si la décentralisation policière implique des forces de police multiples, la centralisation n'engendre pas automatiquement une police unique ou unifiée (Seron 2004).

À l'instar de la dimension horizontale (*cf. supra*), **la question de la (dé)centralisation policière** est digne d'intérêt d'un point de vue sécuritaire. Les polices doivent en effet répondre à des impératifs diversifiés et arbitrer des rationalités parfois opposées : « mettre en commun des moyens dans un contexte de pression budgétaire, ce qui peut induire des politiques de rationalisation et de fusion au niveau central, et traiter la singularité des problématiques locales, ce qui implique d'aborder les questions de délinquance au plus près du terrain » (de Maillard 2017, 39). Une courte parenthèse définitoire est alors nécessaire. Pour le champ policier, Bayley (1990, 54 [notre traduction]) parle de

centralisation lorsque « des instructions opérationnelles peuvent être données de manière systématique aux unités subordonnées à partir d'un centre de contrôle unique » et de décentralisation pour souligner l'autonomie des différentes unités. En dehors du monde policier, les concepts de centralisation administrative – « un mode d'organisation des services publics qui consiste à confier leur gestion à une personne juridique non distincte du pouvoir public créateur »³ (Durviaux 2018, 192) – et de décentralisation administrative – où cette gestion est confiée à des agents et organes distincts du pouvoir public créateur⁴ (*ibid.*) – sont également pertinents et permettent en outre de considérer les polices comme de véritables administrations publiques.

Dans la littérature scientifique et les typologies internationales, « on distingue généralement les pays où l'institution policière est centralisée sous une autorité d'État unique et une hiérarchie administrative (...) de ceux où elle est largement décentralisée » (Seron 2004, 1). **Deux grands modèles sont souvent pris comme exemple** : le modèle anglo-saxon (décentralisé et pluraliste) d'une part, le modèle français (centralisé et dualiste) d'autre part. Cette différence de centralisation entre les deux grands modèles se matérialise notamment dans le rôle attribué à la police (respectivement préventif ou répressif) et dans la source de leur légitimité (respectivement citoyenne ou étatique), une distinction que l'on retrouve encore dans de nombreuses typologies (*voy. not.* Loubet Del Bayle 2006 ; Brodeur 2010 ; Mawby 2008). En synthèse, une telle opposition entre un modèle anglo-saxon (décentralisé, préventif et proche du peuple) et un modèle français (centralisé, répressif et proche du prince) a été relayée au fil du temps, « au point de devenir un affrontement quasi paradigmatique » (de Maillard 2023, 24 [notre traduction]).

2.4. Des modèles questionnés : entre simplifications et évolutions

Même si l'opposition entre les modèles anglais et français semble traverser les esprits et les âges, plusieurs éléments (historiques et contemporains) **nuancent la pertinence d'une telle dichotomie**.

D'une part, l'« origine impure » (Berlière et Lévy 2023, 37) de ces deux idéaux-types témoigne d'une simplification de réalités plus complexes et renvoie à une lecture historiquement réduite. En effet, même si la division est revendiquée par les réformateurs, elle est remise en cause par de nombreux historiens et criminologues, car ces représentations ne concernaient finalement que les caractéristiques londoniennes et parisiennes (de Maillard 2023). Il convient dès lors d'éviter – ou du moins questionner – tout « paradigme d'opposition » entre ces deux grands modèles (Seron 2004, 1 sur base de Gleizal, Montain-Domenach, et Journès 1993). Pour de Maillard (2023, 25 [notre traduction]), « cette vision dichotomique très contrastée donne une image plus sévère de chaque entité qu'elle ne l'était en réalité ». À titre d'illustration, une analyse historique du système policier français retrace le caractère en réalité très récent de l'effectivité de la centralisation policière (Campion 2019). Une tension entre décentralisation (un pouvoir de police aux municipalités, l'élection locale de commissaires de police...) et centralisation (le maire comme agent du pouvoir central, la tutelle étatique, la réponse au manque de qualité des polices municipales et à leurs inégalités...) traverse en effet l'histoire policière française (Berlière et Lévy 2023, 38) et nuance la thèse d'une police centralisée. Le dualisme français est également remis en cause : « l'opinion générale est qu'il existe deux piliers dans le système policier français : la police nationale et la gendarmerie (...). Dans une perspective historique et sociologique, c'est une représentation bien plus complexe » (Anderson 2023, 63). Berlière et Lévy (2023, 38) ajoutent qu'il y a toujours eu « des polices très hétérogènes », malgré « le poids des traditions centralisatrices ».

³ Notamment caractérisée par l'absence d'une personnalité juridique distincte – et donc d'un patrimoine propre – et par un contrôle hiérarchique comprenant à la fois la possibilité de donner des instructions aux unités et agents subordonnés et de s'immiscer dans la gestion concrète de ces services (Durviaux 2018).

⁴ Notamment caractérisée par une personnalité juridique distincte et un patrimoine propre, un pouvoir de décision, et un contrôle de tutelle afin de préserver l'intérêt général et de garantir le respect du droit (Durviaux 2018).

D'autre part, certaines réformes contemporaines nuancent davantage ces deux idéaux-types. À titre d'illustration, les polices occidentales font l'objet de multiples réformes depuis les années 1980, et certaines d'entre-elles s'inscrivent dans un processus de « managérialisation » (de Maillard 2009). La mise en œuvre de ce programme politique, qui entendait réinventer le fonctionnement des organisations publiques à travers l'importation de principes, techniques et valeurs du secteur privé, présente toutefois de grandes divergences nationales et sectorielles (Pollitt et Bouckaert 2017). Pour la police, ce changement de paradigme se traduit notamment par une évaluation des coûts de l'activité policière et de ses effets (de Maillard 2009). Si les conséquences du *New Public Management* (NPM) sur la police varient selon les structures politico-administratives nationales (Roche 2008), certains auteurs soulignent que l'introduction d'indicateurs de performance mesurant l'efficacité et l'efficience des services a créé des trajectoires similaires de centralisation (1) – à travers une construction *top-down* des indicateurs et le renforcement du contrôle hiérarchique – mais aussi le développement de résistance et stratégie d'évitement chez les policiers de terrain (2). Cette situation serait observée en France (Matelly et Mouhanna 2007 ; Douillet, de Maillard, et Zagrodzki 2014) ou encore en Angleterre (Loveday 2006 ; de Maillard et Savage 2012), deux États présentant en principe des modèles policiers distincts.

2.5. Les réformes policières en Europe : tendances et outils d'analyse

Pour aller plus loin, de Maillard (2017, 2021, 2023) offre une analyse intéressante pour comprendre et analyser **la mise en œuvre de certaines réformes policières en Europe**.

D'une part, contrairement à Fyfe, Terpstra et Tops (2013) qui soulignent une dynamique dominante de centralisation (hormis quelques exceptions) dans les réformes policières contemporaines, de Maillard (2023) mentionne que **cette logique centralisatrice n'est pas généralisable** à l'ensemble des États, les acteurs de terrain ayant une grande marge de manœuvre dans la mise en œuvre des réformes et les préférences nationales pouvant grandement varier. Selon lui, « pertinente pour les Pays-Bas et l'Écosse (et dans une moindre mesure pour les pays scandinaves), [la thèse de la centralisation] n'est valable que pour une période spécifique en Angleterre (1990-2010) et est fondamentalement discutable pour les pays napoléoniens, qui ont connu des tendances contradictoires » (de Maillard 2023, 59 [notre traduction]).

D'autre part, Bayley (1990) considère que les caractéristiques structurelles de la plupart des systèmes policiers nationaux sont restées stables au fil des années. En recourant à la typologie « BEST » (*Boomerang, Earthquake, Stalactite, Tortoise*) de Pollitt et Bouckaert (2009), de Maillard (2021 ; 2023) souligne quant à lui l'existence d'une **diversité de trajectoires des réformes policières**, tant au niveau des processus implémentés que des résultats obtenus : 1) *Tortoise* (une transformation incrémentale aux retombées limitées) pour caractériser les réformes policières en France qui ne modifient que partiellement les arrangements historiques ; 2) *Boomerang* (une réactivation rapide des pratiques antérieures) pour le cas de l'Angleterre et du Pays de Galles, qui retournent à leur tradition historique décentralisée après certaines critiques émises concernant la trajectoire centralisatrice empruntée ; 3) *Stalactite* (une reconfiguration graduelle aux implications profondes) pour aborder les cas italiens et espagnols, qui semblent renier leurs origines napoléoniennes au profit d'une pluralisation des polices ; 4) *Earthquake* (une mutation soudaine et radicale) pour les Pays-Bas et leur police nationale unique dès 2013, ou pour la Belgique à travers l'établissement d'un pluralisme policier coordonné dès 1998.

3. Focus sur la Belgique

3.1. Histoire de l'appareil policier belge (1830-1998)

Dès 1830, à l'**indépendance de la Belgique**, la police belge doit s'accorder au pluriel. En effet, deux corps de police sont mis en place. D'une part, la police communale, compétente sur le territoire de la commune et sous l'autorité du Bourgmestre. D'autre part, la gendarmerie, corps militaire, compétente

sur l'ensemble du territoire en matière de police administrative et judiciaire. Pour Campion (2020), ce choix de structure policière plurielle – un compromis « à la belge » pourrait-on dire – poursuit deux grands objectifs : répondre aux dangers identifiés comme pouvant menacer la stabilité et l'indépendance du nouveau Royaume de Belgique (notamment les vagabonds, les orangistes, les ouvriers, les étrangers...) et s'inscrire dans un cadre politico-administratif marqué par un unionisme (entre catholiques et libéraux) et une forte tradition d'autonomie locale. En 1919, ces deux services sont complétés par la police judiciaire près les parquets, alors exclusivement en charge des missions de police judiciaire et relevant du ministère de la Justice (Van Outrive, Cartuyvels, et Ponsaers 1991).

Sans revenir en détail sur la longue histoire du modèle policier belge, celle-ci illustre bien **les deux dynamiques étudiées** dans cette recherche. D'une part, la problématique de la (dé)centralisation policière traverse les époques à travers la tension constante entre une autonomie locale et des logiques centralisatrices (Campion 2018). Si la décentralisation est l'un des grands principes de 1830, dont l'objectif affiché est d'ériger une police « indépendante [et] affranchie de toute action du gouvernement » (Keunings *et al.* 2004, 271), l'identité militaire de la gendarmerie s'inscrit quant à elle dans une dynamique centralisatrice, le gouvernement souhaitant pouvoir « faire contrepoids à l'autonomie communale et à la responsabilité des Bourgmestres en matière d'ordre public » (Campion 2020, 41). Historiquement, la faiblesse quantitative et qualitative de certaines polices locales – notamment dans les campagnes, comparativement aux grandes villes – a aussi permis aux forces policières nationales d'occuper une place importante dans le système (Keunings *et al.* 2004). Ainsi, face à l'incapacité de ces polices à réduire certaines formes de délinquance – voire à la complaisance des Bourgmestres membres de partis de l'opposition – le choix du gouvernement ne se porte pas sur une uniformisation des polices locales, mais bien sur un renforcement national de la gendarmerie (Campion 2018). D'autre part, l'histoire de la police belge souligne la problématique de la concurrence entre les différents corps de police. Comme le soulignent de Koster et Rousseau (2021, 219) : « de l'entre-deux-guerres aux années 1990, la diversité policière du système belge obéit à des logiques de concurrence et de compétition autant que de collaboration ». Pour Devroe et Ponsaers (2013, 3), contrairement à d'autres systèmes policiers en Europe, la Belgique ne connaît aucune répartition claire des missions et des territoires d'action entre ces trois forces de police. Si malgré quelques sources de compétition, la relation entre la police communale et la gendarmerie est le fruit d'un équilibre opérationnel – « là où la police communale est forte, la gendarmerie est faible, et inversement » – la relation entre la gendarmerie et la police judiciaire est bien plus délicate et se matérialise à travers une gouvernance compétitive de l'information policière et la gestion de banques de données différentes (*ibid.*).

Malgré les critiques formulées et des débats parfois virulents à l'encontre de ce triptyque policier, une longue **période de « quasi-stabilité » de 150 ans** peut être observée (Campion 2020, 36). Dans le contexte belge, seules des « pressions exceptionnelles » liées à des crises ont alors permis de réformer en profondeur la structure policière, une telle mutation étant particulièrement difficile – voire impossible – en temps normal, en raison d'un désintérêt politique pour la chose policière, d'un manque de moyens ou encore de la nécessité de préserver certains compromis historiques (*ibid.*). Comme l'évoquent de Koster et Rousseau (2021, 222), « il a fallu 1996 pour qu'un événement social crée les conditions d'une unification du système policier en Belgique, demande formulée depuis 1830 ».

3.2. Guerre des polices et réforme de 1998

À partir des **années 1980, une série de « focusing events »** (Birkland 1998) met la police sous le feu des projecteurs, et de nombreuses critiques apparaissent concernant la gestion policière de ces événements⁵ (Devroe et Ponsaers 2013). Sans rentrer dans les détails, plusieurs réponses sont apportées

⁵ Par exemple : la vague d'attentats des CCC, les tueries du Brabant, le drame du Heysel...

par les autorités face à cette crise de la légitimité policière : commissions d'enquête parlementaires, plan de la Pentecôte en 1990, démilitarisation de la gendarmerie en 1991, loi sur la fonction de police en 1992 (ci-après « LFP »), création des zones interpolices en 1995... Si certains pointent la concurrence des trois corps policiers comme source du problème, d'autres soulignent un déséquilibre entre le pouvoir central et celui des autorités locales (Ponsaers 1999). Les forces policières belges étant désormais le cœur des débats politiques et sociaux, « un consensus s'établit quant à la nécessité de repenser les équilibres, la coordination et la répartition des tâches au sein de l'appareil policier belge (...). On place dorénavant au cœur de son exercice la notion de coordination entre services pour limiter le phénomène, à la fois réel et en partie mythifié, de "guerres des polices" » (Campion 2020, 47-48).

L'affaire Dutroux (et en particulier sa courte évasion), véritable « fenêtre d'opportunité » au sens de Kingdon (1995), donne un dernier coup d'accélérateur au processus de réforme alors engagé depuis plusieurs années (Maesschalck 2002). Sans rentrer dans le détail des trois commissions d'enquête qui suivent cet événement bien connu en Belgique, notons simplement que la segmentation et la rivalité entre les différents services de police sont pointées du doigt dans cet échec collectif de l'affaire (Punch 2003). La commission Huybrechts conclut par exemple que cette « guerre des polices » est « la cause principale de l'inefficacité de l'enquête Dutroux et, plus généralement, de l'insuffisance des échanges d'informations » (Maesschalck 2002, 14 [notre traduction]). En réponse, et malgré de nombreux désaccords politiques au sujet des changements à apporter à la structure policière (Van Outrive 1997), les accords Octopus et la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré et structuré à deux niveaux (ci-après « LPI ») voient le jour et réforment l'institution en profondeur.

3.3. Une police intégrée et structurée à deux niveaux

3.3.1. Le modèle policier belge : l'institutionnalisation d'un compromis

La LPI de 1998, toujours en vigueur aujourd'hui, réforme la structure de la police en fusionnant les trois anciens corps dans une seule et même structure. Ainsi, entre un modèle centralisé et un modèle décentralisé, le système belge se caractérise désormais par une structure policière hybride, à mi-chemin entre ces deux modèles. **D'une part, la police fédérale** (centralisée, sous l'autorité des ministres de l'Intérieur et de la Justice) exerce – conformément aux principes de spécialité et de subsidiarité – des missions de police judiciaire et administrative (dans des domaines spécialisés ou supralocaux) et des missions d'appui (de nature opérationnelle, administrative ou logistique). Au niveau central, elle est composée d'un Commissariat général (CG) et de trois Directions générales (DG) : la Direction générale de la police administrative (DGA), la Direction générale de la police judiciaire (DGJ), et la Direction générale de la gestion des ressources et de l'information (DGR). Au niveau déconcentré (dans les arrondissements judiciaires), elle est complétée par treize Directions de coordination et d'appui (DCA) – chacune dirigée par un Directeur coordinateur (Dirco) – et quatorze Directions judiciaires déconcentrées (PFJ) – chacune dirigée par un Directeur judiciaire (Dirju) – (Police intégrée, site consulté le 29/07/2025 ; LPI). **D'autre part, la police locale** (décentralisée, sous l'autorité du Bourgmestre) est chargée des missions de police de base (travail de quartier, accueil, intervention, assistance policière aux victimes, recherche locale, maintien de l'ordre et sécurité routière). Elle se compose de 178 zones de police (ci-après « ZP »), tant monocommunes que pluricomunes, et réparties sur l'ensemble du territoire. Chaque corps de police locale est placé sous la direction d'un seul Chef de corps (*ibid.*).

En outre, sans rentrer dans les détails, précisons que tant les **missions de police administrative** – c'est-à-dire en lien avec le maintien de l'ordre public (art. 14 LFP) – que les **missions de police judiciaire** – c'est-à-dire en lien avec la recherche des infractions pénales et leurs auteurs (art. 15 LFP) concernent les niveaux local et fédéral de cette police intégrée. Nous reviendrons par la suite sur la répartition juridique et (surtout) opérationnelle des différentes responsabilités en la matière (*cf. infra*).

Si nous prenons **un peu de hauteur sur cette « nouvelle » structure policière**, et avant d'aborder spécifiquement la relation entre les deux niveaux policiers, deux éléments attirent notre attention. *Primo*, la réforme Octopus peut être considérée comme un véritable compromis « à la belge » : le modèle préserve à la fois la tradition historique d'autonomie locale – chaque ZP pouvant développer sa propre politique policière, moyennant le respect de certaines exigences – et la nécessité d'une police fédérale efficace pour faire face à des dangers transversaux (Devroe 2017). Notons toutefois que si la structure et les missions sont identiques sur l'ensemble du royaume, le point de départ n'est pas le même pour toutes les communes : seules 88 entités (sur 589 forces de police) disposent par exemple d'un service judiciaire propre avant la réforme de 1998 (Devroe et Ponsaers 2013 sur base de Boon *et al.* 1991). Ce type de disparités locales semble encore se manifester aujourd'hui, tant entre les ZP (caractéristiques urbaines ou rurales, effectifs policiers, taille des services...) qu'entre les communes qui les composent (Bottamedi 2014). *Secundo*, malgré certaines évaluations positives de la réforme, soulignant une amélioration globale du fonctionnement de la police (voy. *not.* Bruggeman *et al.* 2009), la réforme peut à certains égards être considérée comme radicale ou précipitée : « les critiques ont souligné que les efforts déployés pour les changements structurels étaient très unilatéraux et que trop peu d'attention était accordée aux facteurs culturels tels que l'intégration, les cultures d'entreprise, une vision commune de la police communautaire, le leadership et la formation » (Devroe et Ponsaers 2013, 8 [notre traduction]). La police belge semble d'ailleurs toujours faire l'objet de profonds questionnements, en témoigne l'accord de gouvernement de la coalition De Wever (N-VA, MR, Les Engagés, Vooruit et CD&V) qui prévoit des mesures fortes pour l'institution policière dans les prochaines années : une gestion moderne des effectifs, une réforme du modèle de financement, une politique de fusion des ZP, des débats relatifs aux tâches policières essentielles, etc. (Gouvernement fédéral 2025, 140).

3.3.2. Les relations entre la police locale et la police fédérale

De nombreux instruments et dispositifs permettent d'assurer **le caractère « intégré » de la police belge depuis la réforme de 1998** (Seron 2024 ; Van Outrive 2005) : des facteurs d'intégration (recrutement et formation identiques, même équipement, code de déontologie commun, statut unique, fonctions et grades communs...), des mécanismes de liaison fonctionnelle (traitement centralisé de l'information policière, politique policière fédérale déclinée par la suite au niveau local, perméabilité de certaines missions policières, capacité de réquisitionner la police locale et la police fédérale...), des mécanismes formels de concertation et de consultation (concertation provinciale de sécurité, conseil fédéral de police, conseil zonal de sécurité, conseil consultatif des Bourgmestres, concertation de recherche de l'arrondissement, commission permanente de la police locale, comité de coordination de la police intégrée...) ou encore des structures de liaison (à travers les entités déconcentrées de la police fédérale, à savoir les DCA et les PJF) sont notamment mis en place.

Cependant, selon certains spécialistes de la police belge, **la mise en œuvre pratique de ces grands principes soulève encore de nombreuses questions** et met en lumière deux problématiques majeures déjà évoquées dans ce TFE. D'une part, sur le plan de la coordination policière, des manquements semblent demeurer : « cela se produit parfois entre les zones, mais le plus souvent, cela concerne la coopération entre les forces de police locale et fédérale. Les relations fonctionnelles (non hiérarchiques) entre les deux composantes de la police intégrée ne sont pas, ou seulement vaguement, définies dans la loi » (Devroe et Ponsaers 2013, 11 [notre traduction]). En conséquence, comme le souligne Ponsaers (1999, 575) : « la question se pose dès lors de savoir si la loi Octopus n'instaure pas, de cette manière, une nouvelle concurrence entre services de police ». D'autre part, sur le plan de la centralisation policière, Van Outrive (2005) s'interroge sur les dynamiques de pouvoir à l'œuvre au sein de l'administration policière à travers certains instruments et mécanismes d'intégration mis en place. Selon lui, même s'il n'existe en théorie aucun lien hiérarchique entre les deux niveaux, le risque est grand de

voir l'autonomie de la police locale conditionnée par la police fédérale via la conversion des relations « fonctionnelles » en relations « hiérarchiques ». Il fonde cette hypothèse d'une « police locale sous tutelle » (*ibid.*, 184) sur de nombreux éléments : le pouvoir de réquisition important des ministres de l'Intérieur et de la Justice, la répartition peu claire des missions judiciaires, les faibles moyens de défense des autorités locales (contre les normes et les directives fédérales), la partialité des chaînons intermédiaires (les Dirco et les Dirju comme représentants fédéraux, avec un rôle de direction dans certaines situations locales spécifiques), la non-représentation de la police locale dans la hiérarchie de la police intégrée, une gestion de l'information institutionnalisée au niveau fédéral, la dépendance engendrée par le modèle de financement de la police locale (à travers des dotations fédérales), la police fédérale historiquement installée avant la police locale (ce qui préstructure la supériorité de la première), les fonctionnalités de base édictées dans une logique *top-down* (et non *bottom-up*), les instances de concertation principalement dans les mains des autorités fédérales, la déclinaison du plan national de sécurité (ci-après « PNS ») dans les plans zonaux de sécurité (ci-après « PZS »)...

Sur ce point, et à titre d'illustration, la manière dont **les indicateurs de performance (matérialisés par les PZS et leurs plans d'action)** influencent le degré de (dé)centralisation de l'appareil policier en Belgique – et de manière générale, la façon dont la logique managériale s'insère dans l'institution – semble diviser les chercheurs. Certains soulignent en effet la marge de manœuvre limitée de la police locale dans le processus d'élaboration des PZS, au regard des nombreux objectifs nationaux à mettre en œuvre localement (Delpuech et Wulleumier 2019) ou de la lourde procédure d'élaboration qui entraîne une nationalisation de ces outils stratégiques (Tange 2003). D'autres mettent néanmoins en évidence une logique *bottom-up* pour la construction des indicateurs de performance, et plus particulièrement leurs plans d'action (Lelandais 2007). Croquet (2017) ajoute que cet instrument d'« *accountability* » de la police locale n'induit pas forcément une tendance à la centralisation étatique de la performance : si le contrôle fédéral *ex-ante* des PZS est bien présent (à travers un canevas officiel, l'approbation par les autorités fédérales...), le contrôle *ex-post* est moins poussé et respecte l'autonomie des autorités locales.

3.3.3. Le partage d'informations et d'effectifs entre les deux niveaux

La compréhension des tensions et enjeux inhérents à l'intégration entre les niveaux local et fédéral de la police belge passe notamment par **l'analyse de deux aspects essentiels** : la manière dont la gestion intégrée de l'information policière est organisée (1) et la façon dont les effectifs policiers sont mobilisés au sein de l'administration policière (2). En effet, les liens fonctionnels érigés entre les deux niveaux de la police belge depuis la réforme Octopus concernent surtout l'échange d'informations et l'entraide mutuelle, l'objectif global étant l'amélioration des relations entre les unités policières.

Pour le premier élément, Renard (2002, 5) affirme que « l'intégration des services de police passe par **l'intégration de l'information** », autrement dit, une réponse à apporter aux critiques portant sur l'exercice des missions de police judiciaire et qui ont cristallisé les débats sur la réforme des polices (*cf. supra*) : problèmes d'autorisation, de transmission (rétention d'informations et enquêtes parallèles), d'accessibilité informatique... (Van Ostrive 2005). Sur le plan pratique, cette logique d'intégration se matérialise de différentes manières. Nous abordons plusieurs exemples dans notre section empirique.

Pour le deuxième élément, Bottamedi (2014) souligne que les mécanismes de mobilité et de recrutement, le statut commun, ou encore l'uniformité des différentes formations s'inscrivent dans l'objectif d'intégration entre les niveaux fédéral et local de la police intégrée. Si ces éléments forment un socle commun de base, de nombreux autres dispositifs spécifiques sont prévus pour assurer une **gestion intégrée des effectifs**. Sans rentrer dans le détail juridique de chaque instrument, nous abordons également plusieurs de ces mécanismes dans la section consacrée aux résultats de notre étude.

Méthodologie⁶

La méthodologie est essentielle pour assurer la validité d'une recherche scientifique. Par souci de transparence, la présente partie en réalise la synthèse : après avoir développé les différents objectifs théoriques et empiriques de ce TFE (*section 1*), nous détaillons le design de recherche qualitatif élaboré pour répondre à notre question de recherche et tester nos différentes hypothèses (*section 2*).

1. Objectifs du TFE

Pour ce TFE, nous posons **la question de recherche (QDR) suivante** : « *Comment la mise en œuvre des mécanismes d'intégration relatifs aux flux d'informations et d'effectifs entre la police locale et la police fédérale permet-elle de qualifier le modèle policier belge à l'aune des dynamiques de coordination et de centralisation ?* ».

Dans la lignée des travaux de *comparative policing*, et en particulier le cadre analytique mis en œuvre par de Maillard dans ses recherches (2017 ; 2021 ; 2023), nous analyserons la mise en œuvre effective de certains principes de la réforme des polices en Belgique à travers la typologie « BEST » de Pollitt et Bouckaert (2009) – *Boomerang, Earthquake, Stalactite et Tortoise* – et ce sur les dimensions comparatives – centralisation et coordination – mises en évidence par Bayley (1990) dans la classification des modèles policiers occidentaux. Cette démarche analytique vise alors à répondre à deux critiques précédemment formulées par de Maillard (2017) : le caractère fixiste des typologies internationales (nous étudions ici certains objectifs de la réforme Octopus pour comprendre la trajectoire empruntée en Belgique) et leur focalisation sur des critères formels uniquement (nous étudions ici la mise en œuvre effective de certains principes formels pour mieux comprendre les dynamiques concrètes qui structurent les relations entre les deux niveaux policiers). Sur le plan théorique, la démarche entreprise permet alors de vérifier le positionnement (à la fois effectif et contemporain) du modèle policier belge dans la catégorie des systèmes pluralistes, coordonnés et décentralisés.

Dans une perspective socio-historique (Payre et Pollet 2013), ériger les flux d'informations et d'effectifs entre la police locale et la police fédérale comme objets d'étude – à travers le prisme de la coordination et de la centralisation – permet d'interroger une dimension de la mise en œuvre de la réforme Octopus. Sur le plan empirique, l'objectif de la présente recherche est alors double. Il s'agit, d'une part, de questionner les objectifs d'intégration (c'est-à-dire un degré avancé de coordination) entre les deux niveaux de la police intégrée tels que promus par l'accord Octopus. Il s'agit, d'autre part, de comprendre dans quelle mesure cette gestion de l'information policière et du personnel reflète les dynamiques de pouvoir au sein de la police intégrée et leurs évolutions sous l'effet des réformes, en analysant spécifiquement les tensions pouvant exister entre centralisation et décentralisation policières.

2. Design de recherche

Notre démarche méthodologique – l'ensemble des stratégies, méthodes et analyses mises en œuvre pour comprendre la problématique étudiée (Coman *et al.* 2022) – repose sur un **design de recherche qualitatif** – un ensemble de pratiques interprétatives visant à rendre le monde visible en étudiant une problématique dans son contexte afin « de donner un sens ou d'interpréter les phénomènes en fonction des significations que les gens leur attribuent » (Denzin et Lincoln 2018, 43 [notre traduction]).

⁶ La démarche méthodologique retenue s'inspire de celle employée dans un précédent TFE : Tambour (2023), « De la théorie à la pratique : mise en œuvre institutionnelle et personnelle de la fonction de coordinateur planification d'urgence communal en Province de Liège » (pour le Master en science politique, ULiège).

2.1. La phase d'exploration

La problématique étudiée dans ce TFE n'est pas le fruit du hasard. Sa construction repose en effet sur **plusieurs moments et étapes menés en amont**. Sur le plan empirique, deux stages ont été réalisés dans le cadre de nos études : le premier en 2022 dans le service planification d'urgence (NPU) du Centre de Crise National (NCCN), le second en 2024 au sein du service *Intelligence-Led-Policing* (ILP) de la Police Judiciaire Fédérale de Liège (PJF Liège). Sur le plan théorique, nous avons réalisé plusieurs recherches sur l'institution policière et ses réformes durant notre cursus universitaire : une revue de la littérature sur les rapports entre l'État et la police, deux travaux relatifs à l'instauration d'indicateurs de performance au sein des administrations policières ou encore une recherche sur le pluralisme sécuritaire en Belgique. En outre, il est utile de préciser que ce mémoire s'inscrit pleinement dans le cadre plus large d'un projet doctoral relatif à l'analyse du degré d'autonomie effective des zones de police en Belgique vis-à-vis de la police fédérale (axe 1) et du pouvoir politique (axe 2). Sans rentrer dans le détail individuel de ces différents travaux et expériences, qui ont contribué tant à la réalisation d'un état de l'art sur la police qu'à la construction des problématiques spécifiques en Belgique, notons que la double tension coordination/ centralisation a traversé ces différents moments. Ces deux dynamiques ont alors fait l'objet d'une revue de la littérature spécifique, dont la section précédente en constitue la synthèse.

Trois **hypothèses de recherche découlent de ces démarches empiriques et théoriques**. Leur construction s'inscrit ainsi dans une démarche dite « abductive » (Coman *et al.* 2022, 28), ce qui permet le croisement de « la créativité du raisonnement inductif » (nourrie par nos premières observations empiriques mettant en évidence certains enjeux récurrents – et historiques – au sein de la police belge) avec « la rigueur de la démarche déductive » (mobilisée pour analyser ces problématiques à travers une grille de lecture théorique portant sur les réformes policières et les typologies internationales des systèmes policiers). Concrètement, ces trois hypothèses se formulent comme suit : (H1) les mécanismes d'intégration relatifs au partage d'informations et de personnels constituent des leviers par lesquels la police fédérale exerce un contrôle sur la police locale ; (H2) la mise en œuvre concrète et effective des mécanismes d'intégration étudiés nuance la thèse d'une coordination pleinement réussie entre les deux niveaux de la police belge ; (H3) les mécanismes d'intégration étudiés traduisent des capacités différenciées de coordination et d'autonomie locale en fonction des caractéristiques zonales⁷.

2.2. La phase de terrain

Pour répondre à notre QDR et tester nos hypothèses, notre matériau empirique est constitué de **douze entretiens semi-directifs**⁸ (cf. annexe n°3) pour « reconstituer [l]es processus d'action publique dans leur historicité, d'une part, [et] comprendre les pratiques constitutives de l'action publique et les représentations qui les orientent, d'autre part » (Pinson et Sala Pala 2007, 556). Le guide d'entretien construit (cf. annexe n°4) s'inscrit également dans cette logique semi-directive en étant le plus flexible possible : l'objectif étant d'accorder une libre parole tout en se concentrant spécifiquement sur certaines dimensions préalablement identifiées. Les différents entretiens réalisés ont en outre été menés auprès de « témoins privilégiés » en raison de leur bonne connaissance de la problématique étudiée (Marquet, Van Campenhoudt et Quivy 2022, 68). Nous avons également cherché à diversifier au maximum les profils interrogés, afin de croiser les points de vue au sein de l'administration policière belge. À travers ces entretiens, et en accord avec notre posture épistémologique constructiviste, l'objectif était d'approcher les expériences, les perceptions, les représentations, les intérêts, c'est-à-dire le sens subjectif que les

⁷ Cf. annexe n°2 pour une représentation graphique de ces hypothèses de recherche.

⁸ Les entretiens réalisés servent également d'entretiens exploratoires dans le cadre de notre thèse de doctorat. Précisons aussi qu'un treizième entretien a été réalisé auprès d'un membre de la police fédérale (au niveau central), mais ne peut être mobilisé, la fiche d'information et de consentement relative au RGPD n'ayant pas été signée.

policiers interrogés portent sur les deux mécanismes d'intégration étudiés (Della Porta et Keating 2008), une démarche selon nous nécessaire pour comprendre l'implémentation concrète des différents dispositifs fonctionnels analysés. D'un point de vue théorique, nous nous rangeons ainsi résolument dans une criminologie orientée vers le « sujet social actif » au sens de Bottoms (2008) : « actif » dans la mesure où l'on considère que les individus ont la capacité de façonner leur environnement (dans ce TFE, nous étudions la mise en œuvre concrète et effective de certains mécanismes d'intégration, pas simplement leur existence formelle) et « social » dans la mesure où l'on considère que le comportement est d'abord social et non individuel (dans ce TFE, nous étudions l'interaction des différents acteurs policiers, et ce à l'aune des concepts théoriques de coordination et de centralisation).

Sur le plan pratique, **ce mémoire s'appuie sur une étude de cas**, méthode reconnue pour l'analyse contextuelle et approfondie d'un phénomène (Yin 2018) en vue de comprendre un plus grand nombre d'unités similaires (Gerring 2004). Nous avons mené cette étude dans l'arrondissement judiciaire de Liège (75 communes et 18 ZP). Trois niveaux ont été touchés. *Primo*, nous avons mené quatre entretiens auprès d'acteurs du niveau déconcentré de la police fédérale dans l'arrondissement étudié : un.e membre de la DCA Liège (entretien n°4) ; un.e membre de la PJF Liège (entretien n°8) ; le Directeur judiciaire de la PJF Liège, François Farcy (entretien n°9) ; et le Chef de service ff. du SICAD Liège, Haicham Mokram (entretien n°11). *Secundo*, sans prétention de représentativité, mais conformément à nos hypothèses et à la dimension comparative de notre étude (cf. *supra*, H3), trois ZP ont été sélectionnées dans le cadre de nos entretiens : Liège, Secova et Condroz. Ce choix se base sur plusieurs critères objectifs et volontairement clivants, à savoir : le type de ZP (monocommunes ou pluricomunes), leur catégorie sur la base de l'effectif policier ou encore leurs caractéristiques urbanistiques (communes urbaines, semi-rurales ou rurales). Nous avons rencontré cinq acteurs du niveau local : le Directeur judiciaire de la ZP Secova, Alain Schoonbroodt (entretien n°2) ; le Directeur du service intervention de la ZP Liège, Patrick Chalet (entretien n°6) ; le Chef de corps de la ZP Liège, Jean-Marc Demelenne (entretien n°7) ; le Chef de corps de la ZP Secova, Vincent Braye (entretien n°10) ; et le Chef de corps de la ZP Condroz, Paul Carral Vazquez (entretien n°12). *Tertio*, et pour leur vue nationale de la problématique, nous avons également rencontré au niveau fédéral : le Président du SLFP Police, Vincent Gilles (entretien n°1) ; le Directeur général *ad interim* de la DGR, Koen Van Overtveldt (entretien n°3) ; et le Directeur général *ad interim* de la DGJ, Laurent Blondiau (entretien n°5). Un formulaire d'information et de consentement RGPD (cf. annexe n°5) a été créé pour présenter une description de l'étude et des traitements de données à caractère personnel qui y sont associés. Deux options ont été proposées à chacun concernant les propos recueillis et leur utilisation dans la présente étude : la nomination explicite des personnes interrogées (option 1) ou leur anonymisation (option 2).

2.3. La phase d'analyse

Pour analyser les douze entretiens semi-directifs réalisés dans ce mémoire, nous avons retranscrit l'entièreté des enregistrements audio afin de réaliser une « **analyse thématique** » (Braun et Clarke 2006). À travers le logiciel « Corpus » (ULiège), une telle démarche nous a permis de réduire la taille de notre matériau empirique en repérant les différents thèmes qui ont émergé des entretiens, et qui synthétisent l'essentiel de leur contenu empirique (cf. annexe n°6). Cette méthode analytique met alors particulièrement bien en évidence « les représentations sociales ou les jugements des locuteurs » et permet leur confrontation concrète (Marquet, Van Campenhoudt et Quivy 2022, 261), l'un des objectifs de notre recherche. De plus, si notre posture constructiviste nous incite à être conscients de notre propre subjectivité concernant la problématique étudiée, nous devons « rendre compte de la subjectivité des acteurs [interrogés] à travers des méthodes et des raisonnements objectifs » (Coman *et al.* 2022, 21). L'analyse thématique effectuée permet ainsi « d'élaborer une interprétation qui ne prenne pas pour repères ses propres valeurs et sa subjectivité » (Marquet, Van Campenhoudt et Quivy 2022, 260).

Résultats

Cette section vise à décrire les résultats de notre étude empirique, et se structure en deux grandes parties. Dans un premier temps, nous abordons la question du partage d'informations entre les deux niveaux de la police intégrée (section 1). Dans un second temps, un exercice similaire est réalisé en ce qui concerne le partage d'effectifs au sein de l'administration policière belge (section 2).

1. Le partage d'informations entre la police locale et la police fédérale

1.1. La nécessité d'un flux d'informations... et d'en fixer des limites

Les personnes rencontrées soulignent toutes **l'importance d'un partage d'informations** sérieux et efficace entre les différents niveaux policiers. Comme l'explique l'un.e des membres de la PJF de Liège, « *en police judiciaire, la base, c'est l'information. Si tu n'as pas d'informations, tu ne sais pas faire d'enquêtes* » (entretien n°8). Cette importance en matière judiciaire est également soulignée par le Directeur judiciaire de cette même PJF : « *Nous, on est deuxième ligne. En première ligne, [les ZP sont] nos yeux et nos oreilles H24, 365 par an. (...). C'est à la fois du top-down et du bottom-up. L'info remonte du terrain, elle est analysée et on la restitue* » (entretien n°9). De manière générale, le flux d'informations est considéré comme une véritable nécessité pour le policier, ce qu'illustre bien l'extrait suivant : « *[Cela] permet d'une part de l'aider dans son travail de recherche, on va dire de manière générale, et aussi surtout (...) de l'aider à assurer sa sécurité. Parce que c'est aussi ça le but de l'échange d'informations. C'est de savoir sur qui on travaille et s'il y a des risques ou pas* » (entretien n°10).

Mais qu'en est-il en pratique ? Même si de nombreuses réserves sont pointées concernant l'objectif d'intégration informationnelle au sein de la police, nous y reviendrons (cf. *infra*), les policiers rencontrés sont globalement positifs quant à l'évolution du flux d'informations, évoquant par exemple une « *prise de conscience* » (entretien n°8) ou une « *amélioration notable de la coordination* » (entretien n°11). Concrètement, cette position semble surtout se manifester en comparaison du précédent modèle policier : « *Au niveau judiciaire et au niveau police administrative, ça, c'est un succès de la mise en œuvre de la police intégrée (...) le partage d'info, il est complet* » (entretien n°1) ; « *Les forces, c'est qu'il existe par rapport à avant 2001. Ça, c'est la force absolue* » (entretien n°5) ; « *Je suis convaincu qu'on est allé vers un mieux. Ça, il ne faut quand même pas se leurrer* » (entretien n°10).

Cependant, il est utile de préciser que **ce partage d'informations n'est pas illimité** : « *La règle de base, c'est l'obligation de partager. L'exception, c'est la suspension du partage* » (entretien n°11). Juridiquement, l'accès à l'information policière se base sur « le besoin d'en connaître » (art. 44/4 LFP). En pratique, plusieurs situations ressortent et justifient certaines limitations légales. D'une part, le caractère sensible de certaines affaires est souligné, comme celles liées au terrorisme ou à la criminalité organisée : « *Il y a des règles particulières* » (entretien n°5) ; « *Il y a quand même souvent des dossiers qui sont sous embargo. (...) ça veut dire qu'ils ne sont pas en machines, donc on doit mettre en place des coordinations spéciales sous le contrôle des magistrats pour être sûr qu'on ne se marche pas dessus* » (entretien n°9). L'enjeu d'une telle limitation est alors souligné par le Directeur général *ad interim* de la DGR : « *C'est encore un défi pour trouver le bon équilibre entre savoir assez, mais pas un peu trop, parce que quand on sait trop, ça veut dire que tu as le risque pour des fuites* » (entretien n°3). D'autre part, le caractère sensible de certaines personnes (sources, suspects ou même victimes) est également mis en avant comme limite au partage : « *Si l'action publique est compromise par la qualité des personnes* » (entretien n°11) ; « *Il y a parfois certaines données [qu'il faut] garder secrètes parce qu'il faut protéger une source par exemple* » (entretien n°12) ; « *C'est surtout pour garantir la sécurité des sources. Donc certaines informations sont tellement sensibles et individualisées que si on les insère dans le système, on sait tout de suite d'où ça vient* » (entretien n°10).

1.2. Des institutions (fédérales) spécifiquement dédiées au flux d'informations

Le rôle de la DCA comme « nœud stratégique reliant la police fédérale à la police locale » concernant le flux d'informations (Liners et de Callataÿ 2023, 204) est souligné à de nombreuses reprises durant les entretiens. **Un service d'information et de communication de l'arrondissement (SICAD)** est ainsi mis en place pour l'appui dans le traitement et la gestion de l'information, tant en matière administrative que judiciaire (art. 104bis LPI), et se compose de deux grands services.

D'une part, **un centre d'information et de communication (CIC)** est chargé de traiter les appels d'urgence 101 et de réaliser le dispatching des équipes. Sur le plan pratique, une collaboration est alors mise en place avec les ZP pour l'établissement d'un plan de déploiement, c'est-à-dire : « *Une réaction adaptée à chaque type d'intervention [et] décidée par le Chef de corps. Donc chaque zone de police peut décider "moi, pour tel type d'intervention, je souhaite ceci, cela"* » (entretien n°11). Notons néanmoins que dans l'arrondissement, la ZP Liège dispose de son propre centre de dispatching, une décision historique aujourd'hui questionnée au regard du coût que cela représente (entretien n°7).

D'autre part, **un carrefour d'information de l'arrondissement (CIA)** complète le SICAD. Si la directive commune et contraignante MFO-6 du 9 janvier 2003 détermine les fonctionnalités du CIA en matière d'appui dans le traitement de l'information, l'extrait suivant résume bien ses missions : « *[Recevoir] toutes les informations des zones de police et de la police judiciaire fédérale (...). C'est là [qu'est réalisé] le travail d'exploitation de l'information judiciaire d'une part, et où [sont faites] les validations pour l'alimentation de la (...) BNG. L'exploitation judiciaire, qu'en est-il ? C'est grâce au travail du CIA [qu'il va] pouvoir [y] avoir un suivi de la situation sur des phénomènes émergents ou sur des phénomènes qui sont considérés comme prioritaires* » (entretien n°4). Des missions d'appui aux gestionnaires fonctionnels locaux pour l'alimentation de la Banque de données Nationale Générale (ci-après « BNG », cf. *infra*), ou encore la transmission quotidienne d'informations brutes aux ZP – comme celles liées aux événements et interventions du jour – étendent le catalogue du CIA (entretien n°11). Dans le schéma d'intégration mis en place, il ressort du terrain que le rôle du CIA dans le flux d'informations est central. Conformément à la MFO-6, la nature de l'organe de coordination est de « *pallier à tous ces problèmes de concurrence entre les services qui n'échangent pas d'informations. Je prends un exemple très concret, deux entités qui travaillent sur la même enquête, logiquement, [le CIA] va le détecter* » (entretien n°11). Il s'agit ainsi d'une des réponses apportées aux critiques formulées par le passé : « *Le CIA est créé depuis 2001. Pourquoi ? Affaire Dutroux : non-partage d'informations, rétention d'informations, guerre des polices, et rien qui permet effectivement d'avoir accès à l'ensemble des bases de données de l'ensemble des services de police* » (entretien n°5). Certains acteurs rencontrés qualifient ainsi le service comme étant « *la base du flux d'informations* » (entretien n°5) ou encore « *le point central de la coordination des informations* », en ce compris pour certains services de la PJF qui ont besoin d'informations provenant des ZP pour la mise en œuvre de leurs missions (entretien n°8).

Concernant **la nature des relations entretenues entre le SICAD et les ZP**, le Chef de service ff. du SICAD Liège nous explique qu'hormis l'aspect légal – la faculté d'attirer l'attention sur le dépassement de certaines limites – : « *Je n'ai aucun lien hiérarchique avec les zones de police. Je suis un organe de coordination, de liaison. Je ne peux rien leur imposer. Ça n'a jamais été pensé comme ça. C'est l'esprit de la réforme* » (entretien n°11). Dans les faits, une relation de cette nature se traduit dans les missions du service : « *Pour le SICAD en général, il va réaliser ce qu'on appelle la fonction conseil. C'est-à-dire que je ne peux rien imposer à mes partenaires de zones de police (...), mais on peut conseiller certaines choses, conseiller fortement, parfois en insistant très lourdement sur : "il s'agirait de rationaliser votre envoi d'informations par rapport à tel phénomène ou tel phénomène" par exemple. Ou bien "attention, on détecte une augmentation dans un phénomène, mais c'est une augmentation*

virtuelle. Vous avez modifié quelque chose dans votre façon d'encoder" (...) Neuf fois sur dix, ça se passe relativement bien parce qu'on parle entre gestionnaires d'informations » (entretien n°11).

Outre ces organes fédéraux structurels, mentionnons également **l'existence de plusieurs concertations ou réunions liant les deux niveaux de la police** pour une gestion intégrée de l'information (impliquant des acteurs tant du niveau fédéral que du niveau local) : la concertation provinciale de sécurité (CPS), la concertation de recherche d'arrondissement (CRA), les concertations de recherche zonale (CRZ), des réunions concernant l'analyse de certains rapports d'informations – des RIR dans le jargon policier... Nous n'abordons néanmoins pas en détail ces différents dispositifs.

1.3. Le partage d'informations policières à l'ère du numérique

1.3.1. La Banque de données Nationale Générale (BNG) : entre opportunités et limites

Sur le plan juridique, fruit de la réforme Octopus, une **Banque de données Nationale Générale** (BNG) voit le jour, l'objectif étant de rassembler l'ensemble des données nécessaires pour tous les services de police. La directive commune MFO-3 du 14 juin 2002 précise l'objectif d'une telle banque de données commune : « fournir l'information exacte au bon moment et au bon endroit, avec pour but une exécution plus efficiente et plus effective des missions de police judiciaire et administrative ». Dans cette logique, véritable « héritage de la guerre des polices » (Vandenhoute 2000, 259), la LFP (art. 44/11/1) indique que tout policier sera puni d'une peine d'emprisonnement s'il s'abstient d'alimenter la BNG, ou s'il retient sciemment et volontairement certaines informations pertinentes. Cette sanction est visiblement bien présente dans les esprits, ce qu'explique le Président du SLFP Police : « *[les personnes] savent aussi que si elles ne donnent pas l'information (...), elles peuvent avoir un gros problème [pour] rétention d'informations ultérieurement* » (entretien n°1). Des dérogations sont néanmoins prévues, notamment une procédure d'embargo sous contrôle judiciaire dans certaines situations spécifiques (art. 44/8 LFP). Il convient aussi de noter que d'autres banques de données peuvent être créées, dans certaines circonstances et moyennant plusieurs obligations (notamment la validation préalable de l'Organe de contrôle de l'information policière, ci-après « COC »), et tant au niveau local qu'au niveau fédéral, à l'instar des banques de données (BD) particulières (art. 44/11/3 LFP) ou techniques (art. 44/11/4 LFP).

De manière générale, il ressort de notre terrain que la création de **la BNG est considérée par plusieurs acteurs comme un succès**, ce que met bien en évidence l'extrait suivant : « *Je crois que s'il y a une réussite de la réforme des polices, c'est en matière d'échange d'informations, c'est la création de la BNG. (...) Ça, c'est un point essentiel en termes d'échanges d'informations (...) que beaucoup de pays nous envient dans les projets internationaux...* » (entretien n°9). Sur le plan pratique, plusieurs types d'informations – des « entités » dans le jargon policier – se retrouvent au sein de cette BNG, telles que des personnes (physiques et morales), des faits (concrets et non-concrets), ou encore certains objets (comme les véhicules ou les numéros de téléphone). Comme l'explique le Directeur général *ad interim* de la DGJ, l'objectif est « *une alimentation automatique au départ de nos systèmes (ISLP pour les zones de police ; FEEDIS pour la police judiciaire fédérale)* » (entretien n°5). Un autre acteur ajoute : « *C'est fini le temps du carnet de bière où tu allais au café, tu notais le numéro de téléphone du dealer du coin et tu gardais ça dans ton carnet. (...) Maintenant, toute l'information (...) mérite d'être partagée* » (entretien n°8). Plusieurs exemples concrets illustrent la pertinence de la BNG au quotidien. Cela concerne par exemple la coordination des enquêtes, comme l'explique le Directeur judiciaire de la ZP Secova : « *Quand un service commence une enquête, il doit rédiger ce qu'on appelle un DOS (...), tout ça monte en BNG. Ça veut dire que les autres services de police, s'ils venaient à contrôler le véhicule, une des personnes qui font partie de ton DOS, ils savent [qu'ils font] déjà l'objet d'une enquête* » (entretien n°2). Cela concerne aussi le travail policier sur le terrain : une recherche dans la BNG permet par exemple de vérifier si des mesures sont à prendre concernant une personne signalée, ou encore de

confronter les dires d'un individu à son véritable passé judiciaire (entretien n°3). Cependant, plusieurs limites spécifiques ressortent rapidement du terrain concernant l'utilisation concrète de la BNG.

D'une part, **son alimentation pose question**. Il s'agit par exemple de souligner une durée relativement longue avant qu'une information ne soit bien inscrite dans la BNG : « *Les délais de rédaction de PV d'alimentation de la BNG, c'est parfois cinq, six, sept, huit mois avant que la BNG ne soit à jour* » (entretien n°9). En outre, certains soulignent que son objectif n'est finalement pas de reprendre l'entièreté des données policières disponibles, ce qui peut être relativement préjudiciable : « *Il y a plein... mais plein d'informations qui ne montent pas en BNG (...) et c'est de l'information qui est perdue. Au niveau de l'ISLP [un programme de la police locale] (...), tu as un module d'information. En gros, là, quand la zone de police intervient quelque part ou réalise un contrôle, mais il n'y a pas vraiment de raison de faire un RIR ou de faire un PV, ils mettent dans le module information... Par exemple, un conflit de voisinage, un contrôle de café, des choses ainsi. Or, cette information-là, elle est hyper pertinente, peut-être pas pour la zone de police, mais peut-être pour l'enquêteur d'une PJF qui enquête justement sur le target que la zone a contrôlé. Et en fait, toutes ces informations-là, comme elles ne montent pas en BNG, il n'y a pas de coordination, il n'y a rien qui est assuré* » (entretien n°8).

D'autre part, **il existe des difficultés à réaliser un contrôle-qualité efficace** (par exemple : vérifier qu'un numéro de téléphone soit correctement encodé en machine) : « *C'est hyper chronophage, cela demande énormément de temps et de capacité pour contrôler le respect de l'alimentation de la BNG... au niveau d'une PJF, c'est 560 dossiers. Au niveau d'une zone de police, c'est pratiquement impossible* » (entretien n°8). Dans la pratique, un tel contrôle-qualité est réalisé par le gestionnaire fonctionnel (circulaire PLP 5bis du 15 mai 2007), membre du carrefour d'information zonal (CIZ). Il s'agit alors d'un contrôle interne qualifié de « *second niveau* » mis en place après celui réalisé par le policier qui encode au départ les informations (entretien n°11). La profondeur d'un tel contrôle serait néanmoins grandement tributaire de la capacité des zones de police, comme l'illustre l'extrait suivant : « *Le problème c'est la capacité. C'est-à-dire que les gens sur le terrain sont tellement absorbés par le volume d'interventions qu'ils vont au plus pressé. On demande du bleu dans les rues en permanence, mais ça laisse moins de temps pour la qualité de ce qu'on va rédiger* » (entretien n°11).

1.3.2. Des outils numériques à la fois nombreux, vieillissants et non-intégrés

La BNG n'est néanmoins pas le seul programme de gestion de l'information. La **multiplicité des outils et BD** est d'ailleurs pointée du doigt par certains, comme l'illustre l'extrait suivant : « *Tu as énormément d'outils en fonction de ce que tu recherches, tu vas passer d'un outil à un autre. [tu n'as] pas un outil commun pour faire des recherches* » (entretien n°8). Pour les policiers rencontrés, en synthèse, il n'est pas simple de naviguer dans la myriade de logiciels et programmes existants : si l'ISLP (logiciel de rédaction des PV au sein de la police locale), FEEDIS (un logiciel similaire pour la police fédérale) et le GES (un *case management system* pour faciliter le suivi des enquêtes judiciaires) sont mentionnés dans la plupart des entretiens, de nombreux autres programmes existent : Mokodo, MAC, Galo, Itinéa, Focus, Dolsis, Mercure, CAD... Pour une bonne compréhension des enjeux étudiés dans cette recherche, nous n'abordons pas l'ensemble de ces outils et leurs fonctionnalités spécifiques. Notons toutefois que, si un projet visant à uniformiser la gestion informatique de l'information – et donc son partage – est actuellement à l'étude (nous y reviendrons, cf. *infra*), cette multiplicité d'outils questionne l'intégration du système : « *Idéalement, nous devrions tous avoir le même outil de case management system, par exemple. C'est idiot d'avoir deux outils différents* » (entretien n°5).

Notons également que cette multitude de logiciels et programmes fédéraux n'est qu'une partie du catalogue numérique de la police intégrée. En effet, certaines zones de police importantes (en taille et en moyens) ont développé de manière autonome leur propre outil informatique, à l'instar de **la ZP**

Anvers et de son logiciel « Focus ». Sans rentrer dans les détails techniques, l'objectif de ce logiciel est notamment de permettre aux policiers de terrain de consulter un ensemble de données directement sur une tablette, sans devoir passer par un intermédiaire supplémentaire au sein de la ZP (entretien n°3). Ce logiciel permet en outre de consulter plusieurs outils et BD différents en une seule et même recherche : *« Le collègue qui est sur le terrain reçoit directement un lay-out avec tout ce qu'il y a comme informations sur une personne, sur un véhicule, sur un objet, sur un lieu éventuellement, ou sur un fait (...), ça c'est franchement une belle avancée »* (entretien n°10). Même si ce programme anversoise est mis à disposition des autres ZP du pays, il ne s'agit pas vraiment d'un partage, mais bien d'un marché : *« Ils développent au profit de tous, mais [ils le] font vendre »* (entretien n°9). Pour les deux Directeurs généraux rencontrés dans le cadre de ce TFE, cette situation est à surveiller de près, au regard notamment de l'équilibre du système policier belge : *« Les zones doivent payer pour avoir des modules. Ça, c'est un danger parce qu'à la [police fédérale], nous, on est obligé de mettre ça gratuitement à disposition »* (entretien n°3) ; *« Anvers est une très grosse zone de police avec des moyens (...). Ce que nous essayons maintenant, c'est de garder la cohérence au niveau de la police judiciaire en faisant en sorte qu'il ne faut plus que ce soit un outil autonome qui [travaille] uniquement dans son coin »* (entretien n°5).

De manière générale, les acteurs interrogés soulignent **l'aspect vieillissant et non-automatisé de certains outils numériques**, comme le montrent ces extraits : *« En termes de gestion de l'information moderne, c'est quand même très archaïque, je trouve, et très peu intuitif. (...) Imaginez, les gens qui rédigent des PV, c'est encore Windows 6 »* (entretien n°7) ; *« Tu dois encoder manuellement le nom des personnes, l'identité des personnes, les véhicules, ce genre de choses. Avant de rédiger le PV, il faut faire ça. Ça prend déjà du temps »* (entretien n°2). Pour certains policiers rencontrés, cette situation peut freiner la réalisation d'une image claire de certains phénomènes criminels, la difficulté résidant dans la nécessité de *« trouver le bon équilibre entre ce qui est déjà en machine, [et] ce qu'on aimerait bien avoir en plus pour faciliter l'image, sans ajouter une charge administrative trop importante »* (entretien n°9).

Autre élément, **l'accumulation d'informations peut conduire à une surcharge difficile à traiter** : *« On commence de plus en plus à avoir même l'autre effet, c'est-à-dire qu'il va falloir tout doucement gérer l'infobésité »* (entretien n°11). Pour l'un des acteurs interrogés, cela s'inscrit directement dans la problématique de la vétusté des outils numériques : *« Qu'est-ce que la BNG n'a pas permis de faire et n'a pas anticipé, finalement, (...) c'est l'accroissement des informations. (...) Parce qu'en fait, les données, ça déborde par les fenêtres. La BNG n'est pas conçue pour ça »* (entretien n°8). Cette quantité importante d'informations à gérer semble alors impacter l'efficacité du travail policier du quotidien, comme l'illustre l'extrait suivant : *« Ou tu passes ton temps à lire tous les PV, tous les comptes rendus, tous les rapports qui sont faits, ce qui est impossible... Et là, c'est tout l'avenir possible de l'intelligence artificielle. Donc, c'est là qu'il y a des choses à améliorer »* (entretien n°9).

1.3.3. L'ISLP des zones de police : entre savoir et pouvoir

Nous l'avons déjà mentionné, même si la BNG est un outil commun pour les niveaux fédéral et local, il n'existe pas un seul programme de traitement de l'information au niveau de la police intégrée : en pratique, si la police fédérale utilise le logiciel « FEEDIS » pour la gestion de ses PV, la police locale utilise quant à elle le logiciel « ISLP ». Notre étude empirique nous relève que le SICAD a – depuis peu – **un accès aux différents registres ISLP des zones de police**, ce qui n'est pas le cas des différents services de la PJF Liège, comme nous l'explique l'un.e de ses membres : *« Il n'y a pas longtemps, (...) ils sont parvenus [au SICAD] à obtenir un accès direct aux ISLP des zones, (...) ce que nous on n'a pas [à la PJF] par exemple. Donc si moi, je veux consulter un PV d'une zone de police, je suis obligé de [la] contacter (...) ou de passer par le SICAD pour obtenir le PV, sinon je n'y ai pas accès. (...) Donc*

c'est embêtant, clairement, parce qu'il y a toute une série d'informations qu'on n'a pas [directement] », une information brute/ complète qui ne se trouve alors pas dans la BNG (entretien n°8).

Le partage de ces registres ISLP au sein de l'arrondissement de Liège est-il néanmoins total ? Même si on affirme au niveau central qu'il s'agit d'une convention entre les ZP et le SICAD, et qu'aucun Chef de corps n'a refusé de partager son ISLP (entretien n°5), notre cas d'étude met en évidence qu'**il existe une exception notable au sein de l'arrondissement** : *« Il y a encore une zone de police qui refuse de donner l'accès à son ISLP au SICAD »* (entretien n°9). Selon notre interlocuteur du SICAD Liège, il s'agit d'un *« grand débat qui se poursuit encore maintenant »* (entretien n°11). Ce refus s'explique visiblement par une volonté de préserver l'autonomie des ZP et de leur Chef de corps, comme en témoignent les extraits d'entretien suivants : *« Les zones de police sont totalement autonomes. (...) Elles ne dépendent pas du tout de la police fédérale. Il n'y a aucune autorité hiérarchique. Donc, le gestionnaire de l'information, qui est le Chef de corps, c'est lui qui décide de partager ou pas les informations »* (entretien n°8) ; *« Il a le pouvoir de refuser pour des raisons qui lui appartiennent »* (entretien n°11) ; *« Une zone qui estime que c'est sa prérogative, on n'y touche pas : "ils respectent la loi en alimentant la BNG, donc ils ne doivent pas donner plus" »* (entretien n°9).

Il ressort de notre terrain qu'**un tel partage est bénéfique pour les missions de la police fédérale**, car l'accès direct dans l'ISLP des ZP permet *« d'avoir accès plus rapidement à l'information avant la consolidation dans la BNG (...) . Par exemple, ici, des fusillades à Bruxelles, je ne vais pas attendre trois mois que l'information soit montée en BNG pour avoir accès aux informations qui permettent de regrouper et d'analyser [c]es faits »* (entretien n°5). Comme l'ajoute le Chef de corps de la ZP Liège : *« Le but ici n'est pas de venir voir ce qu'on fait dans les zones non plus. C'est comme ça que je le vendais quand j'étais Dirco. C'est juste de faciliter le travail du CIA et de l'automatiser en pouvant avoir accès directement au PV dans l'ISLP de toutes les zones de police »* (entretien n°7). Un autre avantage est aussi mis en avant dans les entretiens, et concerne ici davantage le point de vue des acteurs locaux : *« Quelle est la principale motivation qui a fait qu'à un moment donné, les zones de police ont donné l'accès au SICAD à leur registre ISLP ? C'est pour gagner de la capacité »* (entretien n°8). En synthèse, pour le Directeur judiciaire de la PJF Liège, *« c'était un win-win. Pourquoi ? Parce que [premièrement], ça permettait d'améliorer la qualité des suivis et des analyses (...). Et deuxièmement, ça soulageait les zones de police de toute une série de demandes que le CIA leur adressait (...) : "est-ce que vous savez m'envoyer une copie de PV de... ?" Ici, [au CIA] ils avaient un accès, ils mettaient une motivation et ils allaient directement chercher le PV dans l'ISLP »* (entretien n°9).

1.3.4. Le projet « i-Police » : chronique d'une réforme avortée

Pour répondre aux critiques d'intégration des outils et logiciels précédemment développées, **un projet d'envergure est sur la table depuis plusieurs années : « i-Police »**. En synthèse, son objectif est de faciliter le flux d'informations au sein de la police intégrée en fournissant un outil commun pour l'ensemble des services sur une multitude de fonctionnalités : une nouvelle BNG en *web-application*, de nouveaux outils de coopération internationale, un système unique de rédaction des PV, etc. Il ressort cependant que le projet est actuellement au point mort, ce qui semble particulièrement frustrer les acteurs rencontrés (tant au niveau local qu'au niveau fédéral) : *« L'abandon d'i-Police est un problème parce qu'en fait, il devait résoudre des problèmes »* (entretien n°8) ; *« C'est malheureux parce que c'était prometteur »* (entretien n°10) ; *« On avait beaucoup d'espoir (...), c'était un peu présenté comme la solution miracle. On se rend compte maintenant qu'il n'y en a pas »* (entretien n°7).

Plusieurs raisons ressortent comme pouvant expliquer l'échec du projet. Si des logiques budgétaires sont mises en avant dans les entretiens, certaines personnes précisent qu'il s'agit d'un projet commun très difficile à définir : *« Je suis sûr que si on demande les besoins aux 180 zones de police en*

termes d'informations, on a 180 réponses différentes. Il n'y a pas de vision pour l'organisation unique. On souhaiterait que ces consultants ou ces sociétés qui ont remporté le marché parviennent à synthétiser les intérêts de la police fédérale, des 180 zones de police pour en faire quelque chose qui plaise à tout le monde » (entretien n°7) ; « Ici, cette architecture, on n'a jamais dit stop. À un moment donné, ça, c'est l'objectif initial et puis, on a rajouté, rajouté... Finalement, le scoop n'était pas clair (...) et au fur et à mesure que ça évolue, les besoins changent » (entretien n°3). Précisons néanmoins que le projet ne serait pas totalement éteint, mais son ambition d'intégration revue à la baisse (entretien n°5).

1.4. Le facteur humain : le yin et le yang ?

Outre les enjeux structurels et numériques précédemment évoqués, il ressort de nos entretiens que l'analyse du flux d'informations entre la police locale et la police fédérale questionne **la qualité des interactions entre les personnes**, une dimension relationnelle pouvant être à la fois positive et négative.

D'une part, plusieurs acteurs soulignent que **l'aspect humain est particulièrement important pour l'efficacité du partage d'informations** : « Le partage d'infos, pour moi, se fait de manière naturelle (...). La force, c'est qu'on a des interlocuteurs déterminés, à qui on peut donner de l'info et à qui on peut en demander aussi » (entretien n°2). De manière plus précise, ces relations humaines permettent selon certains de « pallier certaines difficultés techniques » et notamment le manque d'intégration des outils numériques (entretien n°11). Sur le plan pratique, cela se traduit par exemple par des réunions régulières au sein d'un ensemble d'organes de concertation, ou encore par un contact direct entre enquêteurs fédéraux et verbalisants locaux pour avoir davantage de renseignements sur un fait ou une personne, en particulier dans le cadre d'une suite d'enquête (entretien n°6).

D'autre part, **le facteur humain peut parfois agir contre le partage d'informations** : « On n'est jamais à l'abri d'un collègue qui ne fait pas remonter une information (...), l'humain reste de l'humain » (entretien n°10). De manière plus concrète, un tel frein au flux d'informations peut être intentionnel – comme l'illustre cet extrait : « Il y a peut-être de la réticence chez certains qui (...) manquent d'humilité et ne comprennent pas qu'une équipe de football à une seule personne ne gagne jamais aucun match, mais bien une équipe de football à onze avec des passes de l'un à l'autre » (entretien n°1) – ou simplement maladroit : « Ça ne communique pas trop mal (...), mais ça reste de l'humain. Et à mon sens, dès qu'on a des interactions humaines, on peut avoir des oublis » (entretien n°6).

1.5. Une problématique en toile de fond : la répartition des missions judiciaires

Héritage de la réforme des polices, la répartition des tâches, la collaboration, la coordination et l'intégration entre la police locale et la police fédérale concernant les missions de police judiciaire sont fixées à travers la directive du 20 février 2002 du ministre de la Justice et la circulaire COL 2/2002 du collège des procureurs généraux. Ainsi, en tenant compte des principes de spécialité et de subsidiarité (art. 153 LPI), **trois critères de complexité guident le magistrat dans l'attribution d'une enquête et sa direction opérationnelle** : la nature des faits, la nature des devoirs d'enquête et leur dispersion géographique. Dès qu'une enquête répond à ces critères, elle est en principe attribuée à la police fédérale, toutes les autres enquêtes étant confiées à la police locale. Pour assurer le fonctionnement intégré entre les deux niveaux, il est en outre prévu plusieurs obligations d'informations réciproques et immédiates, ou encore la possibilité de collaborer dans des « équipes mixtes » (fédéral et local) pour des enquêtes.

Notre étude relève cependant **plusieurs problèmes dans la mise en œuvre de ces principes**. Véritable « boîte de Pandore » pour certains (entretien n°9 et n°10), les enjeux soulevés par la circulaire font écho à des problèmes de coordination et de répartition des missions entre la police locale et la police

fédérale, à des disparités entre services, ou encore à une évolution sociétale qui se répercute sur la police, « *la complexité de 2000 et la complexité de 2021 [n'étant] évidemment plus la même* » (entretien n°5).

Premièrement, contrairement aux procureurs du roi, **les juges d'instruction ne dépendent pas de la circulaire**, ce qui nuance par conséquent la répartition établie : « *50% de nos devoirs d'enquête sont effectués pour des juges d'instruction (...). Donc, il peut arriver effectivement qu'on mène des missions qui sont contraires au principe de la COL, parce que le juge d'instruction dit : "je souhaite quand même que la mission soit confiée à la police judiciaire [fédérale]"* » (entretien n°5).

Deuxièmement, même si la répartition semble claire pour certaines matières (ex : terrorisme), il existe une « **zone grise** » où **l'intervention d'un magistrat est nécessaire pour arbitrer** des problèmes d'attribution (entretien n°9). Plusieurs acteurs mentionnent qu'une telle situation engendre certaines rivalités entre les deux niveaux de la police intégrée, comme l'illustrent les extraits suivants : « *Là où il y a parfois des rivalités, (...) c'est quand on est confronté à des phénomènes (...) qui s'étendent sur plusieurs zones de police... Et où tout le monde s'interroge pour savoir si, à un moment donné, la police judiciaire fédérale va venir s'intégrer dans le travail d'enquête ou dans la coordination* » (entretien n°10) ; « *Il y a toute une espèce de ventre-mou qui n'est pas géré (...). Tant que [le modèle] restera comme ça, tu vas avoir des tensions... les polices locales vont estimer que la PJF ne fout rien et la PJF va dire "Mais ça, ce n'est pas pour moi, la police locale fait des couillonnades" etc.* » (entretien n°8). À titre d'illustration, la circulaire prévoit par exemple que les « dossiers économiques et financiers simples » sont à charge de la police locale dès le 1^{er} janvier 2005. Plus de vingt ans après cette disposition, l'attribution de ces dossiers semble toujours diviser au sein de la police belge : si certains acteurs locaux soulignent un transfert de charges sur les services d'enquête locaux (ci-après « SER ») et mentionnent l'absence de formation et de spécialisation au niveau local (entretien n°12), d'autres acteurs au niveau fédéral soulignent les difficultés à faire respecter cette attribution légale : « *Tous les dossiers de faillite frauduleuse, c'est pour la police locale. Le problème, c'est que les polices locales n'en voulaient pas parce qu'il y a eu une période transitoire où la PJF continuait à le faire. Puis, à un moment donné, on a poussé, on a dit : "écoutez, vous devez le faire"* » (entretien n°9).

Troisièmement, et dans le prolongement du point précédent, il apparaît que **les critères formels de la circulaire sont assez secondaires**, en comparaison d'autres facteurs. Certains mettent ainsi en avant la qualité des relations personnelles dans les choix d'attribution : « *Il ne faut pas se leurrer, c'est plus en affinités humaines que ça fonctionne, que par vraiment un critère objectif de répartition. (...) La [circulaire] de 2002 (...) n'est plus du tout d'actualité* » (entretien n°2). Pour d'autres, le choix est lié à la capacité des différents services d'enquête : « *C'est [à] géométrie variable. On en fait un peu ce qu'on veut. Ça fluctue en fonction des moyens des uns des autres* » (entretien n°7). Ce critère capacitaire concerne dans la pratique tant le niveau fédéral que le niveau local, comme l'illustrent ces extraits : « *Certains phénomènes qui sont censés être typiquement pour la PJF, [mais] ils sont tellement débordés (...) que ça percole sur la locale* » (entretien n°2) ; « *[Il y a] des petites ZP qui ont quatre ou cinq enquêteurs. (...) [Ils] demandent au magistrat à ce que ce soit le fédéral qui reprenne [certains dossiers] ou [c'est] même le magistrat qui [le] décide de lui-même* » (entretien n°10). Cette situation semble alors être une source de tension entre les deux niveaux de la police intégrée : « *Les zones de police vont (...) se déclarer en faillite pour des dossiers en disant "C'est plutôt le core business de la PJF", alors qu'en réalité, on pourrait le faire au niveau zone de police, mais comme elle est organisée là, ils ne savent pas le faire. Et la PJF traite malheureusement des dossiers qu'elles ne devraient pas traiter parce que [certaines zones] ne savent pas le faire* » (entretien n°8). Notons également que cette disparité entre ZP concernant le travail judiciaire semble constituer un point de friction entre elles également : « *Ça crée parfois des tensions entre zones parce que [la ZP] Liège, par exemple, a souvent l'impression de jouer la vache à lait pour les autres. Et là, c'est tout le débat sur la fusion des zones* » (entretien n°9).

2. Le partage d'effectifs entre la police locale et la police fédérale

2.1. Contexte et fonctionnement général

De nombreux mécanismes fonctionnels sont mis en place pour une gestion efficace et intégrée du personnel policier, tels qu'un mécanisme de solidarité interzonale (HyCap), l'appui (spécialisé ou non) de la police fédérale, la capacité de réquisition, les possibilités de détachement, ou encore la mobilité interne. Avant d'aborder la mise en œuvre individuelle de ces dispositifs, il importe de mentionner deux éléments nécessaires pour la bonne compréhension de cette section et de ses enjeux. D'une part, si la section précédente se concentrait principalement sur le volet judiciaire des missions de police, le partage d'effectifs au sein de l'administration policière concerne davantage le volet administratif : *« Pour l'essentiel, quand on va parler de mobilité des effectifs de la police locale pour des missions fédérales, ce sera essentiellement pour de la police administrative (...) en police judiciaire, c'est purement ponctuel, assez rare »* (entretien n°5). D'autre part, de manière transversale, il est important de noter le rôle clé joué par le Dirco dans ce flux de personnels policiers : *« [Il] doit exercer un rôle essentiel en termes de stimulation, de coordination et de facilitation en matière de coopération interzonale, de coopération avec les unités déconcentrées de la police fédérale, de la capacité hypothéquée, d'appui de la police fédérale à la police locale »* etc. (Liners et de Callataÿ 2023, 206).

Il ressort de notre étude empirique que **les avis concernant l'implémentation de ces différents dispositifs divergent** entre les personnes rencontrées. Si certains policiers expriment des avis plutôt positifs – comme l'illustrent ces extraits : *« Il y a une bonne collaboration entre zones d'abord, et avec le fédéral aussi. (...) en tout cas dans les moments forts ou quand il y a de gros événements, etc. La collaboration se passe globalement bien »* (entretien n°10) ; *« En termes de gestion du personnel, entendant par là la mobilisation du personnel d'une zone au profit soit du niveau fédéral, soit du niveau local, la coordination est bonne et existe »* (entretien n°4) – des limites importantes sont néanmoins soulignées en fonction des mécanismes étudiés, ce que nous allons à présent développer.

2.2. Le mécanisme HyCap

2.2.1. Une solidarité interzonale institutionnalisée et contraignante

Sur base des articles 61 à 64 LPI, il est mis sur pied un **mécanisme de solidarité entre les ZP en matière de renforts pour des missions de police administrative**, lorsque – à titre exceptionnel et temporaire (c'est-à-dire de manière non structurelle) – l'effectif opérationnel d'une zone ne permet pas d'assurer la gestion autonome d'un événement d'ordre public. La directive ministérielle MFO-2 du 23 novembre 2017 fonde en effet « un mécanisme contraignant de solidarité nationale entre les zones de police, appelé capacité hypothéquée (HyCap) ». En fonction du type d'événement et des besoins du terrain, et en accord avec les principes de la « Gestion négociée de l'espace public » (circulaire ministérielle GPI 48 du 17 mars 2006), la directive MFO-2 prévoit deux types de renforts : l'HyCap A pour des missions n'exigeant aucune formation, entraînement ou équipement spécifiques – et donc exécutables par tout membre du personnel policier – (par exemple : la gestion d'un événement officiel, récréatif, sportif...) et l'HyCap B lorsqu'une spécialisation est nécessaire (par exemple : le maintien ou le rétablissement de l'ordre public dans le cadre d'événements revendicatifs, violents, interdits...).

Pour qu'une ZP puisse activer un tel mécanisme de manière réfléchie et adéquate, plusieurs règles sont prévues par la directive MFO-2. Le « **seuil de recevabilité** » prévoit par exemple que la zone de police qui demande un renfort « doit en première instance fournir elle-même un effort suffisant par l'engagement de son propre personnel » (en général équivalent à 12% de son propre cadre). Comme nous l'explique l'un des Chefs de corps interrogés : *« La zone de police qui demande doit engager un certain nombre de forces en interne, sinon tout le monde préfère faire avec les moyens des autres plutôt*

qu'avec les siens, c'est bien logique. Une fois que ces moyens sont engagés en interne, on a accès à la capacité hypothéquée » (entretien n°7).

D'autres obligations sont encore prévues pour s'assurer que le dispositif fonctionne dans la pratique. La « **ligne de prestation** » fixe par exemple annuellement le nombre d'unités locales pouvant être sollicitées à travers le mécanisme HyCap. Dans la pratique, même si un équilibre est recherché entre les ZP pour leur contribution dans ce mécanisme de solidarité, *« sur l'arrondissement de Liège, il y a des zones qui ne sont pas du tout regardantes. Pour 2024, il y avait une zone de police, ils étaient à 110 % d'engagement. Et [il y en a] qui sont à 70 % »*. Cette situation de déséquilibre s'explique notamment par la prise en compte d'autres éléments lors de la désignation des ZP devant fournir de l'HyCap, notamment l'exigence importante qu'ont certaines ZP en termes de membres du personnel – tant au quotidien que pour la gestion de nombreux événements propres –, ou encore le nombre de renforts qu'octroient certaines ZP – tant pour la police fédérale que pour d'autres ZP – et qui ne rentrent pas directement en ligne de compte dans le calcul des renforts fournis à travers le mécanisme de solidarité prévu par la MFO-2 (entretien n°4), nous y reviendrons (*cf. infra*).

2.2.2. Une implication (doublement) structurante de la police fédérale ?

Même si l'HyCap est un mécanisme de solidarité entre zones de police, **l'implication de la police fédérale dans le processus mérite d'être soulevée** pour deux grandes raisons.

D'une part, **la question de savoir si la police fédérale peut faire appel à la capacité hypothéquée** des ZP dans le cadre de l'un de ses événements n'obtient pas de réponse claire et univoque. Liners et de Callataÿ (2023, 210) expliquent par exemple que *« dans l'état actuel des textes, ce renfort mutuel ne s'applique pas de façon contraignante au profit de la police fédérale »*. Si l'emploi du terme « contraignant » peut avoir son importance, la pratique semble laisser entrevoir des possibilités. En effet, certains expliquent que le mécanisme peut être utilisé au profit de la police fédérale, par exemple lors de sommets OTAN ou de la visite d'un dirigeant politique ou religieux (entretien n°4), ce que cet extrait synthétise : *« Si c'est la police fédérale qui gère un événement de grande ampleur et qu'elle estime ne pas avoir suffisamment de capacité, je crois qu'elle peut demander aussi un appui aux zones de police »* (entretien n°10). D'autres expliquent que cette possibilité n'est pas prévue légalement : *« C'est toujours [pour] une zone de police en principe. C'est un mécanisme de solidarité interzonale (...). La police fédérale, si elle a besoin de moyens pour ses missions propres, comment est-ce qu'elle fait ? Elle va prendre dans les moyens de la police fédérale »* (entretien n°7) ; *« La [police] fédérale, à ma connaissance, n'a jamais eu à faire ou pu faire appel à de la capacité hypothéquée »* (entretien n°1). Certains policiers confirment aussi que cette possibilité pour la police fédérale ne trouve aucun fondement légal : *« Légalement ce n'est pas prévu. Cette HyCap, (...) c'est la solidarité entre zones de police. Ce n'est pas solidarité entre zones de police et police fédérale »*, mais reconnaissent tout de même son utilisation dans des circonstances exceptionnelles, comme lors des attentats : *« On a quand même mis de l'HyCap des zones pour sécuriser le métro et Zaventem [en principe gérés par la police fédérale]. Parce qu'il y avait une demande permanente, et (...) la [police fédérale] était incapable de gérer ça toute seule »* (entretien n°3). En synthèse, cette absence de réponse claire, tant juridiquement qu'empiriquement, contribue à brouiller l'analyse de la mobilisation concrète de la capacité des ZP.

D'autre part, **l'intervention de la police fédérale dans la mise en œuvre effective du mécanisme HyCap** est assez importante et se matérialise de multiples manières.

Mentionnons par exemple **le rôle clé joué par le Dirco**, ce dernier étant notamment chargé de répondre aux demandes d'appui opérationnel, administratif ou technique de la police locale (art. 104 LPI) et « organise, gère et coordonne la mobilisation et l'engagement de la capacité hypothéquée au sein

de l'arrondissement » (Liners et de Callataÿ 2023, 210). Dans la pratique, cela se traduit par un rôle d'arbitrage en amont concernant les demandes de renforts des ZP de son ressort : « *Le Dirco est un peu le notaire, si vous voulez. C'est le régulateur. Il reçoit les demandes, il apprécie la demande [pour] voir si c'est justifié, il apprécie si le seuil de recevabilité (...). Il veille à ce que chacun ait engagé plus ou moins (...) le même pourcentage de ses forces à la fin de l'année* » (entretien n°7). Pour la gestion de certains événements, moyennant le respect de plusieurs conditions, il peut en outre être chargé – à la place du ou des Chefs de corps – de la coordination et de la direction opérationnelle des missions de police dont l'exécution s'étend sur le territoire de plusieurs ZP (art. 7/1 LFP), sur le territoire d'une seule ZP (art. 7/2 LFP), ou encore dans le cadre d'une mission à caractère fédéral (art. 61 LPI) exécutée par la police locale (art. 7/3 LFP). Outre la gestion d'événements festifs de grande ampleur (par exemple : le Grand Prix de Spa-Francorchamps) ou encore lors de manifestations spécifiques sur la voie publique, cette responsabilité de direction des opérations peut aussi s'appliquer en période de crise : « *Ça s'est passé quand ? Ça s'est passé souvent dans les périodes les moins faciles à gérer, ou les événements dont personne ne veut. Les inondations en 2021. (...) Ça a été encore plus compliqué en 2016, quand on a eu [une] grève [dans une] prison* » (entretien n°7).

Il est néanmoins important de préciser que si le Dirco est chargé de la direction de certaines opérations, ce n'est pas pour cela qu'il ne peut engager que du personnel fédéral, au contraire : « *[Il] va mobiliser la capacité hypothéquée pour la zone de police territorialement compétente et [il] va avoir la direction sur cette capacité hypothéquée* » (entretien n°7). Au sein des arrondissements, chaque Dirco dispose tout de même de moyens humains propres, une réserve d'intervention non spécialisée et située dans les DCA : **le Corps d'intervention** (ci-après, « CIK »). La directive MFO-2 prévoit même l'utilisation optimale de la capacité spécialisée ou non de la police fédérale – à travers les CIK mais aussi la Direction de la sécurité publique (DAS) – pour limiter autant que possible l'utilisation de l'HyCap : « *La première mission du CIK, c'était d'abord de pallier ou de soulager les zones dans l'HyCap* » (entretien n°7). Légalement, le mécanisme prévoit alors un ordre d'engagement spécifique : ce n'est que si les membres du CIK – une cinquantaine pour Liège – ne sont pas disponibles à la suite d'une demande de renforts émanant d'une ZP que le mécanisme HyCap est enclenché pour faire appel à la solidarité des autres ZP (entretien n°4). Le cas échéant, si cette capacité ne suffit toujours pas, la MFO-2 prévoit la possibilité pour le Dirco de demander du renfort d'autres arrondissements, sous la supervision de la Direction des opérations de police administrative (DAO).

2.2.3. Un dispositif à double tranchant : l'HyCap et ses limites

Les avis recueillis auprès des acteurs interrogés durant cette étude concernant la mise en œuvre effective du mécanisme HyCap ne sont pas univoques. En synthèse, si le dispositif fonctionne bien dans la plupart des cas, des limites importantes sont tout de même mentionnées durant nos entretiens.

Primo, en ce qui concerne **l'utilisation des effectifs policiers**, l'une des forces mentionnées d'un tel dispositif réside dans l'utilisation efficiente du personnel policier, en comparaison notamment de l'ancien système : « *[Il n'y a plus] des centaines de personnes qui attendent sans rien faire, qu'il y ait un événement qui se passe pour pouvoir travailler (...). Ce sont [désormais] des policiers qui appartiennent aux zones de police et qui ont une fonction subsidiaire de pouvoir être engagés dans le cadre de missions liées à l'ordre public* » (entretien n°4). Cette logique peut toutefois se révéler problématique à certains moments de l'année, où toutes les ZP semblent confrontées aux mêmes difficultés : « *En période de grands congés, juillet-août, avec les Francofolies, etc. C'est-à-dire qu'on a déjà du personnel en congé, donc on a déjà moins de personnel. On a aussi des événements [propres] qu'on doit encadrer* » (entretien n°12). Cette dynamique de subsidiarité peut aussi nuire à la bonne exécution de la mission de base du policier au niveau local, celle-ci étant mise en suspens durant la

période où les effectifs locaux sont mobilisés dans le cadre de l'HyCap : « *Quand vous allez prélever un inspecteur de quartier en proximité en lui demandant de venir prêter main-forte, pendant qu'il est là, il n'est pas sur son quartier* » (entretien n°6) ; « *À un moment donné, il y a des postes de proximité pendant juillet-août ou pendant plusieurs jours, sur les deux mois, ils sont totalement fermés, il n'y a personne* » (entretien n°12). De plus, si le CIK doit être engagé en priorité en cas de besoin d'une ZP (cf. *supra*), certains acteurs locaux mentionnent que cette capacité est « *souvent vide* » (entretien n°12), car pris pour d'autres missions, une situation qui se répercute alors en domino-cascade sur la capacité hypothéquée des ZP qui doivent fournir davantage de policiers (entretien n°10).

Secundo, en ce qui concerne **la participation des ZP au mécanisme**, une bonne volonté générale est soulignée pour l'arrondissement de Liège – lorsque la demande est justifiée – concernant l'implication générale des ZP pour ce mécanisme de solidarité (entretien n°7), un constat que le Chef de corps de la ZP Secova semble également partager : « *La plupart des gens jouent le jeu. Quand on nous demande des renforts, on les fournit, les gens travaillent ensemble et ça se passe généralement très bien, que ce soit avec le fédéral et avec le local* » (entretien n°10). Cependant, dans d'autres arrondissements judiciaires, certaines ZP refusent de participer au mécanisme de solidarité contraignant mis en place, tant pour des raisons financières que capacitaires : « *La charge financière pour les zones de police est importante pour les renforts de type HyCap B. Aussi, avec le soutien de leur autorité administrative, certains Chefs de corps ne participent plus au mécanisme de solidarité* » (entretien n°4) ; « *Je sais qu'il y a parfois des zones qui refusent de donner parce qu'ils n'ont pas les moyens ou ils préfèrent garder leurs moyens pour leurs missions propres plutôt que de les sacrifier. Il y en a qui ne jouent pas toujours le jeu, mais c'est relativement rare* » (entretien n°12). Mentionnons néanmoins qu'en cas de différends, des procédures existent pour régler les conflits et une supervision de l'Inspection Générale de la police fédérale et de la police locale (AIG) est organisée : « *Si [le Dirco] ne trouve pas d'accords [avec un Chef de corps], ça part à l'AIG à un moment donné. Ils doivent évaluer ce refus* » (entretien n°3).

Tertio, et dans la lignée du point précédent, **l'absence de moyens contraignants du Dirco** à travers le mécanisme – pourtant contraignant – de cette solidarité interzonale peut être soulignée : « *La limite du fonctionnement d'un Dirco, c'est qu'il est coordonnateur, il n'est pas autorité. Donc en fait, les Chefs de corps, ils sont indépendants, il n'y a pas d'échelon au-dessus d'un Chef de corps, à part son autorité administrative* » (entretien n°4). Dans la pratique, cette absence de pouvoir contraignant se matérialise dans de nombreuses situations, par exemple l'absence d'un droit de regard sur la transparence des ZP concernant leur capacité disponible (entretien n°4) ou encore des difficultés à trouver des renforts locaux durant certaines périodes de crise, ce qu'illustre le Chef de corps de la ZP Liège (anciennement Dirco de l'arrondissement) : « *On s'est retrouvé là, à demander des moyens à gauche, à droite dans les zones de police, mais sans force contraignante... C'était un peu la surprise de voir qui allait répondre à nos demandes (...). Tout dépendait du bon vouloir de tout le monde* » (entretien n°7).

2.3. Les autres mécanismes existants

Comme le souligne la directive MFO-2, **d'autres mécanismes d'appui subsistent** néanmoins en parallèle à l'HyCap, comme l'appui spécialisé ou non de la police fédérale (art. 3 LPI) ou l'appui latéral volontaire entre les zones de police et la coopération interzonale (circulaire PLP 27 du 4 novembre 2002). Il existe aussi la possibilité de requérir la police locale pour le ministre de l'Intérieur ou de la Justice lorsqu'une directive contraignante n'est pas suivie d'effet (art. 63 LPI), ou en cas de situation d'urgence concernant l'ordre public (art. 64 LPI). Dans l'autre sens, le Bourgmestre peut également requérir le concours de la police fédérale pour l'exécution de missions de police administrative (art. 109 LPI). Notons aussi la possibilité d'un détachement pour les membres de la police locale, tant au sein des directions générales de la police fédérale, que dans les services chargés de l'appui à la police locale ou

ayant un impact direct sur le fonctionnement du niveau local de la police intégrée (art. 96 LPI). Sans rentrer dans les détails juridiques individuels de chaque mécanisme, penchons-nous quelques instants sur la manière dont ces différents dispositifs sont perçus et mobilisés dans la pratique.

2.3.1. Les appuis (spécialisés) de la police fédérale : un modèle renversé ?

L'action sur un terrain « spécialisé » peut être considérée comme la « *raison d'être de la police fédérale* » (entretien n°3). Au niveau des unités centrales, de nombreuses directions sont notamment dédiées à cette fonctionnalité multiforme. La Direction de sécurité publique (DAS) est par exemple chargée de fournir un appui à toutes les entités de la police intégrée en matière de gestion négociée de l'espace public (Police intégrée, site consulté le 09/08/2025). Comme nous l'explique l'un.e des membres de la DCA Liège, les membres de cette DAS sont exclusivement dédiés à ces missions : « *C'est leur métier unique. Ils sont cavaliers, ils conduisent les autopompes, ils ont des véhicules béliers blindés (...). [Il] y a suffisamment de missions pour devoir les engager* » (entretien n°4). Notons tout de même que des appuis spécialisés existent également au niveau déconcentré, comme la possibilité pour la DCA de mettre à disposition une équipe « drone » pour les zones de police, d'engager du personnel spécialisé dans une cellule de commandement, ou encore d'apporter un appui non opérationnel pour la rédaction des différents PZS (entretien n°4). Au niveau déconcentré toujours, il peut être utile de mentionner le rôle joué par le Dirco, ce dernier devant apprécier les demandes d'appui spécialisé émanant des ZP, même celles concernant directement les unités centrales de la police fédérale : « *C'est toujours par le Dirco que ça passe (...). Si je demande un hélicoptère pour la kermesse du coin, le Dirco va dire: "Non, tu n'as pas besoin d'hélicoptère pour une kermesse". Et il ne va même pas transmettre [la demande]. Il y a ce rôle d'appréciation (...) des moyens adéquats, en nombre et en qualité* » (entretien n°7).

Si certains appuis du fédéral sont soulignés pour être très bénéfiques – « *Une grosse opération en STUP. On n'était pas assez à notre niveau. On a demandé une équipe STUP à la PJF, pour qu'ils aillent faire une perquisition pour nous, dans le cadre de notre dossier. Ils ont fourni, il n'y a pas de souci. Des chiens STUP, nous, on n'en a pas. Donc à chaque fois, on fait appel aux fédéraux* » (entretien n°2) – il ressort de nos entretiens qu'une telle **fonction d'appui (spécialisé ou non) de la police fédérale est à plusieurs reprises nuancée** par les acteurs locaux interrogés : « *Au niveau de tout ce qu'on appelle à la police le PLIF, donc tout ce qui est gestion Personnel, Logistique, Infrastructure et Financière, on avait avant beaucoup plus d'appui du fédéral que maintenant. En fait, on ne peut plus compter que sur nous même au niveau local* » (entretien n°10) ; « *Je ne demande plus rien au fédéral. Et de discussions avec mes collègues Chefs de corps, on ne demande plus rien. Ça ne vaut pas le coup, c'est non à chaque fois (...). [Ça] peut être une demande au service juridique de la police fédérale. Ça peut être une demande en termes de marchés publics ou de support logistique. Ça, c'est terminé, il n'y a plus rien* » (entretien n°12). Cette situation serait perçue par certains comme révélatrice d'un manque de moyens financiers de la police fédérale, et non comme un désengagement volontaire de sa mission d'appui, comme l'illustre l'extrait suivant : « *Il me semble percevoir que, si on rencontre tous des problèmes financiers, ils n'en sont pas épargnés et que la police fédérale se désengage de plus en plus de cette fonction d'appui. Et je ne pense pas pour leur bon plaisir, je pense simplement par manque de moyens plutôt. (...). Ils n'arrivent pas à répondre à toutes les demandes, j'en suis convaincu* » (entretien n°6).

Ce retrait de la police fédérale concernant certaines missions d'appui spécialisé semble avoir **des répercussions importantes pour certaines zones de police**. Un exemple bien précis revient d'ailleurs à plusieurs reprises au cours des entretiens, et souligne la nécessité pour les petites ZP de devoir faire appel à la spécialisation de ZP plus grandes, en réponse à « *l'absence de la police fédérale* » à ce sujet (entretien n°6). Comme nous l'explique le Chef de corps de la ZP Condroz : « *On est dans une zone rurale, (...) à part les fonctionnalités de base, on n'a pas de spécialisation (...). Donc, quand on doit*

faire une perquisition renforcée, parce que l'analyse de risques montre [qu'] il y a des risques et qu'on demande un appui du fédéral comme le POSA, on a eu le cas ces deux dernières années, on a essuyé quatre refus. Ça veut dire qu'on se retrouve à devoir se débrouiller ou à devoir demander aux autres polices locales un appui de leurs unités d'appui spécialisé, pour autant qu'elles en aient » (entretien n°12). Une telle situation est également envisageable entre la police fédérale et la police locale, la PJF étant aussi susceptible de demander à certaines ZP un appui spécialisé : « Pour une mission de perquisition renforcée, par exemple, pour lesquelles ils n'ont pas l'appui du POSA ou de DSU, ils viennent chercher de l'appui chez nous parce qu'ils savent bien qu'ils sont là (...), ce n'est pas prévu, mais on le fait » (entretien n°7). Une telle spécialisation au niveau des ZP est alors un « coût non négligeable » (en personnel, formation, armement...) pour les autorités locales, une capacité qui couvre pourtant potentiellement tout l'arrondissement judiciaire à travers les appuis verticaux et horizontaux sollicités (entretien n°7). Cette logique pourrait même constituer un renversement de l'équilibre policier, comme le laisse penser l'extrait suivant : « Il y a un basculement. J'ai l'impression maintenant que bien souvent, la police locale vient en appui de la police fédérale et plus l'inverse » (entretien n°6).

2.3.2. Les accords latéraux entre ZP : une mutualisation de certains services

Le principe est simple, il s'agit ici d'une convention formelle entre deux ou plusieurs zones de police concernant « un partage de moyens humains et de moyens matériels » (entretien n°12) pour des raisons tant financières que capacitaires. **De nombreux domaines sont ainsi concernés dans l'arrondissement de Liège par de tels accords**, comme certains Services d'Assistance Policière aux Victimes – « On est en train de créer un réseau SAPV entre cinq zones de police, (...) on n'en est pas encore à une fusion, ni même encore une garde mutuelle. Mais il y a des appuis, par exemple, quand la nôtre est en congé, (...) celle de Huy supplée, et inversement » (entretien n°12) – la mise à disposition de cellules de détention – « Une personne qui était arrêtée [dans une autre ZP], qui passait la nuit [en cellule] chez nous et qui était présentée le lendemain au magistrat de garde, c'était 8 heures à nous rendre au palais de justice. (...) Ces accords-là, ce n'est pas un arrangement en dessous de table, c'est tout à fait officiel, [et] ça fonctionne » (entretien n°6) – ou encore plusieurs démarches sur le plan judiciaire : « On est en train d'essayer de fédérer ici les enquêteurs des services locaux de recherche. (...) Si une des zones a un enquêteur spécialisé en écofin, nous, on n'en a pas. Mais par contre, on a des enquêteurs spécialisés en mœurs. On s'échange les compétences » (entretien n°12). En matière de maintien de l'ordre cependant, bien que ce type d'accord de mutualisation existe également entre les ZP (entretien n°12), et que la directive MFO-2 prévoit de privilégier un tel mécanisme à l'HyCap, ce dernier serait le plus souvent activé dans la pratique en cas de besoin (entretien n°7).

À l'issue de nos entretiens, **deux points essentiels peuvent être relevés** au sujet de la mise en œuvre de ces accords de collaboration entre zones de police. D'une part, à l'instar du partage d'informations (cf. *supra*), la bonne réalisation de ces conventions semble particulièrement dépendre de la nature des relations humaines entre les Chefs de corps concernés : « Cette mutualisation, elle se fait parce qu'on s'entend bien (...) entre nous cinq, ça fonctionne extrêmement bien. Mais il suffit qu'il y en ait un qui change pour que ça puisse périlcliter » (entretien n°12). D'autre part, certains se montrent assez critiques quant à la nécessité de mettre en place de tels protocoles d'accord entre les ZP, ce qu'illustre l'extrait suivant : « Quel est l'intérêt ? On travaille tous à la police, pourquoi est-ce qu'on doit signer des protocoles d'accord entre nous ? C'est n'importe quoi. Si tu regardes le modèle, de dire que des zones de police entre elles font des protocoles d'accord pour se payer mutuellement les services qu'elles rendent l'une à l'autre (...). Tu te dis "On est dans un monde particulier" » (entretien n°8).

2.3.3. Les réquisitions : un pouvoir contraignant en décalage avec la pratique

Comme l'indique le titre de cette sous-section, notre étude empirique nous apprend qu'un tel **mécanisme légal contraignant ne semble pas souvent activé dans la pratique**, les autres dispositifs d'appui étant privilégiés en amont : « À ma connaissance, on n'a jamais été réquisitionné par le ministère » (entretien n°6) ; « La réquisition de la police fédérale, c'est extrêmement rare » (entretien n°7) ; « Il n'y a pas besoin de réquisition comme c'est prévu dans les textes de loi (...) je ne connais pas beaucoup de cas de réquisition, que ce soit dans un sens ou dans l'autre » (entretien n°10). De plus, dans les très rares cas où une réquisition a été formalisée – notamment en 2016 pendant la grève dans une prison – **ce mécanisme contraignant s'est avéré inefficace dans la pratique** : « Le Bourgmestre (...) a réquisitionné la police fédérale pour assurer le maintien de l'ordre dans la prison. (...) Moyens que la police fédérale n'avait pas. Tout le CIK était engagé, donc la police fédérale se retournait sur la MFO-2, capacité hypothéquée pour aller chercher de la capacité dans les autres zones de police (...). C'était un truc de fou, franchement. Et ça, ça montre vraiment les limites du système » (entretien n°7).

2.3.4. Les détachements : entre opportunités d'intégration et contraintes pratiques

Des détachements structurels sont prévus par la LPI entre les niveaux local et fédéral de la police intégrée belge, comme le rappelle l'un des acteurs interrogés : « À la réforme des polices, il y a eu tout ce qu'on appelait les détachements structurels (...). Moi j'ai encore trois collaborateurs actuellement qui sont détachés structurels au CIC. Et donc là c'est clair parce qu'ils appartiennent toujours à ma zone, mais (...) travaillent au centre de communications (...). Ils sont payés par le fédéral » (entretien n°10). Un tel mécanisme peut aussi servir dans la pratique entre ZP, pour permettre par exemple de payer certaines dettes dans le cadre d'accords bilatéraux (cf. *supra*) – « Moi, j'ai un policier qui est détaché depuis janvier 2024 à Liège full-time pour payer une dette (...) qu'on devait à [la ZP] Liège parce qu'on y avait mis des détenus [dans leurs cellules] » (entretien n°12) – ou encore entre PJF pour faire face à certains déficits de personnel sur le territoire (entretien n°9).

Dans la pratique, il semblerait néanmoins que **la mobilisation de nouveaux détachements semble se réduire au fil du temps**. D'une part, pour des raisons notamment budgétaires, le mécanisme est de moins en moins utilisé dans les schémas organisationnels : « Au départ, c'était une obligation voulue par le législateur pour justement favoriser l'intégration entre les deux niveaux. Mais bon, voilà, cette [démarche d']intégration, elle n'est plus nécessaire après 25 ans » (entretien n°10) ; « C'était aussi dans les bonnes intentions de la réforme des polices, mais c'est en voie d'extinction » (entretien n°7). D'autre part, si le mécanisme est bénéfique car il permet d'apporter du renfort externe et une expertise de terrain du niveau local nécessaire pour le niveau fédéral, il soulève également la question du choix des personnes détachées, et des motivations qui sous-tendent leur envoi (entretien n°11).

2.3.5. Les mobilités internes : la consécration d'une casquette commune ?

Rendues possibles par l'existence d'un statut commun (par catégorie de personnel), mais aussi par une formation policière identique, les mobilités internes apparaissent comme une illustration pertinente des mécanismes de circulation de personnel au sein de la police belge. Fruit de la réforme Octopus, et poursuivant un objectif d'intégration et de cohésion entre les membres policiers, le mécanisme prévoit **la possibilité pour un fonctionnaire local ou fédéral de passer d'un niveau policier à l'autre au cours de sa carrière** : « Il y a de plus en plus de collègues qui ont un parcours à la police locale et à la police fédérale, qui font des allers-retours parfois. Donc, c'est l'avantage de la mobilité depuis la réforme » (entretien n°10). Le Directeur du service intervention de la ZP Liège ajoute : « Les gens se connaissent plus parce qu'on a (...) cette facilité de passer d'un niveau de police à l'autre. Et inévitablement, on crée des liens et on jette des ponts entre nous » (entretien n°6). Une telle possibilité

présente aussi un intérêt particulier pour certaines fonctions au sein de la police belge. Par exemple, une expérience préalable en ZP constitue un atout non négligeable pour intégrer un service tel que le CIA, au regard de la nature de ses missions de coordination (entretien n°11).

Si l'on prend un peu de hauteur sur ce mécanisme, l'objectif d'intégration est-il au final rempli entre les deux niveaux de la police intégrée sur le plan du personnel ? Autrement dit, **comment s'identifie-t-on au sein de la police belge** depuis la réforme de 1998 ? Il ressort de nos entretiens que la réponse à cette question est loin d'être univoque. D'un côté, certains policiers rencontrés parlent d'un « *changement de culture* » en raison de la retraite progressive des membres des anciens corps de police (entretien n°3) et ainsi d'une casquette commune davantage mise en avant : « *Je crois qu'on est d'abord policier avant tout* » (entretien n°6). D'un autre côté, cette identité partagée est à plusieurs reprises nuancée durant les entretiens, certains affirmant par exemple : la casquette « *n'est pas commune du tout (...), les policiers ne se disent pas : "je suis policier, intégré, structuré à deux niveaux"* » (entretien n°11) ; « *On ne se présente pas forcément comme policier belge* » (entretien n°12). Ceci traduirait à certains égards les difficultés de « *créer une culture d'entreprise (...). Un esprit de corps trans-arrondissemental ou national* » au sein de la police belge (entretien n°5).

En approfondissant la question de l'identification policière, **trois niveaux de différenciation semblent alors se dégager du terrain**⁹. *Primo*, une différenciation de niveaux, où l'appartenance à la police locale ou fédérale semble primer : « *Il y a une partie du personnel qui garde une casquette "moi, je suis policier local", comme il y en a qui disent "moi, je suis policier fédéral et je resterai fédéral toute ma vie"* » (entretien n°10) ; « *La référence à : "je suis un fédéral ou je suis un local" interviendra en premier, mais elle n'aura pas de valeur péjorative si le travail collectif risque d'en souffrir* » (entretien n°1). *Secundo*, une différenciation de territoires, où le lieu de l'unité est surtout mis en avant, un sentiment d'appartenance qui n'est pas lié à la couleur fédérale/ locale mais bien à l'entité dans laquelle le policier travaille (entretien n°6) : « *On se présente comme policier à la zone de police d'où l'on vient* » (entretien n°12). *Tertio*, une différenciation de services, où le service est à la base de l'identification au sein de la police : « *Il va vous dire qu'il est du PAB, qu'il est dans les unités spéciales, qu'il est enquêteur à la police judiciaire fédérale, qu'il est membre de l'intervention, le 101 etc.* » (entretien n°11).

Cependant, si la casquette n'est peut-être pas commune à tous les égards, les policiers rencontrés soulignent néanmoins **la capacité de s'unir au sein de la police**, ce qu'illustrent bien les extraits suivants : « *Maintenant, il y a beaucoup de solidarité entre les policiers. Il suffit de voir quand même à travers les événements dramatiques, c'est toute la communauté policière qui s'est mobilisée. Donc, c'est en train de se créer. Il y a des événements fédérateurs qui permettent d'évoluer vers ce lien* » (entretien n°5) ; « *Par contre, vous allez toucher à la police, il va réagir. Il est policier* » (entretien n°11).

2.4. Une problématique en toile de fond : la taille des zones de police

À travers l'analyse de ces divers mécanismes d'intégration relatifs au partage d'effectifs entre les différentes unités policières, nos interlocuteurs soulèvent une problématique transversale qui touche la police belge : **la délicate question de la taille des zones de police**.

En effet, certains soulignent que les grandes ZP (en termes d'effectifs policiers) disposent plus facilement de moyens suffisants pour assurer seules l'accomplissement de leurs missions légales que dans d'autres ZP plus petites, même si un appui extérieur peut, dans certains cas, également s'avérer très utile : « *Liège est une grande zone de police (...). On va moins vite être dans l'embarras que les autres zones de police. (...). Mais à chaque fois, on a bénéficié des renforts des autres malgré tout, qui*

⁹ Notons tout de même que si ces classifications émergent des entretiens, ces différenciations peuvent se combiner, ou même compléter la casquette commune précédemment décrite.

sont venus nous aider, nous prêter main-forte. Mais on est moins vite dans la mélasse » (entretien n°6). **Le degré d'autonomie d'une ZP semble ainsi dépendant de sa taille** : « Je vais dire une zone de la taille de Liège, on est autonome, on peut tourner en autonomie. (...) Quand on a besoin d'un hélicoptère, pour une mission, c'est clair, on va le demander. À certains moments, comme une ou deux fois par an, on va demander des renforts pour les Ardentes, pour vraiment le gros match à risque au standard. (...). On est quasi autonome, donc on n'a pas beaucoup d'attentes par rapport au fédéral. N'importe quel événement de la taille de ce qu'on gère ici, dans les plus petites zones, ils sont obligés d'avoir des renforts. Alors peut-être pas du fédéral, peut-être de l'HyCap aussi, mais ils sont pas autonomes » (entretien n°7). La situation pour les plus petites ZP semble en effet bien différente, comme l'illustrent ces extraits : « Vous prenez [une] zone de police où il y a 40 policiers et [une] zone de police où il y a 500 policiers. Ils n'ont pas besoin de faire appel [aux autres] de la même manière » (entretien n°4) ; « En fonction de la dimension de la zone (...), on n'est pas tous sur le même pied d'égalité au niveau des polices locales. (...) Les polices locales plus petites ont clairement... on a clairement besoin de la police fédérale pour ce savoir et ce savoir-faire spécialisés » (entretien n°12).

Il découle de ces constats que le partage d'effectifs au sein de la police belge est lié de manière très forte à **la problématique de la fusion des zones de police** : « Un des motifs qui pousserait à cette fusion des zones de police, c'est justement limiter la nécessité de devoir faire appel aux voisins, parce que les deux sujets sont liés (...). Si demain, on a des zones de police plus grandes, ils seront en capacité propre de gérer leurs événements » (entretien n°4). D'autres se montrent d'ailleurs assez critiques sur cette question, comme l'illustre le passage suivant : « Ça n'a aucun sens d'avoir autant de zones de police et de devoir faire des mécanismes pareils de coordination » (entretien n°8). Dans le cadre de ce TFE, nous ne détaillerons néanmoins pas davantage cette problématique connexe d'envergure.

Discussion

Après une section empirique consacrée à la présentation des résultats de notre étude, la présente section est dédiée à la discussion de ceux-ci, et s'articule en trois grandes parties, chacune confrontant nos hypothèses initiales aux réalités empiriques observées (section 1, 2 et 3). Nous concluons cette recherche en qualifiant le modèle policier belge au regard des typologies internationales, tout en évaluant l'ampleur de la réforme Octopus sur les axes étudiés, afin de répondre concrètement à notre QDR.

1. Axe vertical (H1) : une décentralisation policière prononcée

Nous l'avons vu, **la question de la (dé)centralisation policière** est digne d'intérêt. Pour rappel, si la nature de la police implique la recherche d'un équilibre entre des impératifs nationaux et des adaptations locales (de Maillard, 2017), les typologies internationales se fondent également sur ce critère de référence pour catégoriser les systèmes policiers nationaux (Bayley 1990 ; Seron 2004). L'analyse des réformes policières fait en outre l'objet de nombreux débats académiques concernant cet axe vertical. Si certains affirment que la centralisation est la logique dominante des réformes contemporaines (Fyfe, Terpstra et Tops 2013), d'autres nuancent une telle généralisation pour l'ensemble des systèmes policiers européens (de Maillard 2023). En Belgique, cette question de la (dé)centralisation policière semble aussi traverser les époques et les choix organisationnels (Keunings *et al.* 2004. ; Devroe 2017 ; Champion 2020). Cette problématique s'exprime particulièrement avec la réforme Octopus, où Van Outrive (2005) décèle dans certains mécanismes d'intégration le risque, pour la police locale, de voir son autonomie encadrée par la police fédérale. Une telle problématique a d'ailleurs déjà été questionnée concernant la mise en œuvre effective des PZS en Belgique, mais aucun consensus analytique ne semble se dégager (Delpuech et Willeumier 2019 ; Tange 2003 ; Lelandais 2007 ; Croquet 2017).

Sur ces bases théoriques, à la fois internationales et belges, nous formulons **l'hypothèse (H1)** suivante : « *les mécanismes d'intégration relatifs au partage d'informations et de personnels constituent des leviers par lesquels la police fédérale exerce un contrôle sur la police locale* ». À l'issue de notre recherche empirique, cette hypothèse centralisatrice est renversée : l'examen des deux dynamiques mentionnées tend en effet à mettre en lumière une police locale disposant d'une large autonomie, face à une police fédérale dépourvue de moyens contraignants.

Sur le plan du partage d'informations, si le rôle clé joué par le SICAD dans le flux d'informations peut être vu dans un premier temps comme un facteur potentiel de centralisation et de contrôle de la police fédérale sur la police locale, la pratique révèle une autre dynamique. En effet, hormis le rappel à la loi concernant certaines obligations, le SICAD ne dispose d'aucun pouvoir hiérarchique envers les ZP concernant le flux d'informations, son rôle se limitant à des fonctions de conseil et de coordination. Cette dynamique de décentralisation et d'indépendance locale se marque également dans la possibilité pour les ZP de créer des banques de données particulières et techniques propres (moyennant certaines obligations), ou encore dans la possibilité pour le Chef de corps de refuser au SICAD l'accès au registre ISLP de sa ZP (et par conséquent l'impossibilité pour une autorité fédérale d'imposer un tel partage direct d'informations, les ZP étant considérées comme des entités autonomes).

Sur le plan du partage d'effectifs, le Dirco joue un rôle clé dans un ensemble de mécanismes d'intégration mis en place. Ainsi, même si l'HyCap est un mécanisme de solidarité entre ZP, l'implication de la police fédérale dans la mise en œuvre du processus est structurante : le Dirco y traite les demandes de renforts émanant des ZP ou exerce encore la direction et la coordination des opérations dans certaines circonstances. Si ces éléments penchent plutôt en faveur d'un ascendant de la police fédérale sur la police locale, l'analyse de la mise en œuvre pratique met plutôt en évidence l'absence de moyens contraignants du Dirco : il n'a aucun contrôle sur la transparence des ZP concernant leurs effectifs disponibles, et peut éprouver des difficultés à trouver du renfort au niveau local dans certaines situations. En dehors de l'arrondissement de Liège, certaines ZP refusent même de participer au mécanisme contraignant HyCap (pour des raisons financières ou capacitaires), ce qui renforce davantage la thèse d'une décentralisation policière et l'impossibilité pour la police fédérale d'imposer une directive aux polices locales. Bien que conçue par la LPI comme un dispositif contraignant, la réquisition n'est en outre que rarement activée, et montre rapidement des limites dans les quelques situations où le dispositif est mobilisé.

2. Axe horizontal (H2) : une police plus coordonnée qu'intégrée

Nous l'avons vu, si **la problématique de la coordination policière** ne fait pas l'objet d'une littérature abondante (Giacomantonio 2015), plusieurs éléments structurants peuvent toutefois être signalés. Sur le plan sécuritaire, les systèmes policiers sont traversés par des logiques contradictoires, nécessitant de trouver un équilibre délicat entre une coordination policière et le besoin de préserver la confidentialité de certaines informations (de Maillard 2017). Sur le plan relationnel, plusieurs recherches mettent en évidence des dynamiques de rivalité et de concurrence entre les corps de police (Campion 2019 ; Anderson 2023 ; Jobard et de Maillard 2024), ces derniers étant souvent multiples au sein d'un même État (Loader 2000 ; Wakefield et Button 2014 ; Malochet 2023). En Belgique, l'histoire de la police est aussi traversée par la question de la coordination (Devroe et Ponsaers 2013 ; Koster et Rousseau 2021). C'est en réponse à la segmentation et à la rivalité des différents corps de police que l'affaire Dutroux accélère le processus de mutation du système policier (Ponsaers 1999 ; Maesschalck 2002 ; Punch 2003 ; Campion 2020). En 1998, la réforme Octopus voit le jour et fait passer la police belge d'un modèle à trois à « une police intégrée et structurée à deux niveaux ». De nombreux liens fonctionnels sont alors instaurés pour assurer l'aspect intégré (un stade avancé de coordination) des

niveaux local et fédéral de cette nouvelle police, même si les critiques concernant la mise en œuvre de ces principes et mécanismes se font rapidement ressentir (Van Oustrive 2005 ; Devroe et Ponsaers 2013).

Sur ces bases théoriques, issues à la fois du contexte international et belge, nous formulons **l'hypothèse (H2)** suivante : *« la mise en œuvre concrète et effective des mécanismes d'intégration relatifs au partage d'informations et de personnels nuance la thèse d'une intégration pleinement réussie entre les deux niveaux de la police belge »*. À l'issue de notre recherche, cette hypothèse est en partie vérifiée : si des progrès structurels ont été réalisés depuis la réforme Octopus en matière de coordination, des limites fonctionnelles, capacitaires ou humaines nuancent le caractère « intégré » de la police belge.

Concernant le partage d'informations, en comparaison du précédent modèle, les acteurs rencontrés font état d'une évolution positive du flux d'informations dans la pratique (on critique même parfois une « infobésité » difficile à gérer). L'importance d'un partage d'informations sérieux et efficace entre les deux niveaux est alors soulignée, tout comme la nécessité d'en fixer des limites légales au regard des spécificités du travail policier. Sur le plan pratique, l'intégration du flux d'informations se matérialise à travers des institutions fédérales spécifiquement dédiées (comme le SICAD), ou encore par l'établissement de la BNG (dont l'objectif est de rendre obligatoire le partage d'informations au sein de la police intégrée). De nombreuses limites sont néanmoins soulignées concernant ce flux. Sur le plan fonctionnel, outre les limites spécifiques de la BNG (une alimentation qui n'est pas automatique, une BD qui ne reprend pas l'entièreté des informations policières disponibles...), l'aspect à la fois vieillissant, non-automatisé, et multiple des outils et logiciels policiers (dont l'existence de deux logiciels différents pour le traitement de l'information : ISLP et FEEDIS) nuancent la thèse d'une intégration pleinement effective au sein de l'administration policière. L'échec du projet « i-Police » sur cet objectif renforce également l'image d'une police belge fragmentée. Même si le facteur humain peut pallier le manque d'intégration de ces outils numériques, il peut aussi nuire dans certaines situations au flux d'informations entre les services, que ce soit de manière délibérée ou par maladresse. En toile de fond, les problèmes de coordination et de répartition des missions judiciaires entre la police locale et la police fédérale tendent en outre à réactiver les tensions historiques et rivalités potentielles.

Concernant le partage d'effectifs, de nombreux mécanismes fonctionnels sont mis en place à la réforme des polices pour assurer une gestion efficace et intégrée du personnel policier. Ces dispositifs sont présentés comme ayant plusieurs atouts en matière de coordination : une utilisation efficiente du personnel policier, un renfort externe utile en cas de besoins opérationnels ou pour l'intérêt d'une représentativité dans certaines fonctions, l'opportunité pour les policiers de côtoyer et d'exercer différents métiers au sein de l'organisation... La mise en pratique de ces dispositifs fait néanmoins l'objet de plusieurs réserves concernant l'objectif d'intégration poursuivi. L'HyCap montre par exemple plusieurs limites, comme des difficultés à trouver du personnel disponible dans certaines situations – tant au niveau local qu'au niveau fédéral – ou encore les conséquences d'une inexécution des missions de base du policier local (ce dernier étant occupé le temps du renfort apporté). Il est en outre complexe de déterminer si la police fédérale peut aussi bénéficier de l'HyCap des ZP pour l'exécution de ses missions propres, une incertitude juridique et empirique qui questionne la clarté de la coordination relative à la mobilisation des effectifs policiers. Les autres mécanismes ne sont pas exempts de critiques. L'appui (spécialisé ou non) de la police fédérale est à plusieurs reprises nuancé, les carences à ce niveau étant d'ailleurs désignées comme l'un des facteurs expliquant la mobilisation croissante des services spécialisés de certaines ZP. Pensés comme des outils d'intégration lors de la réforme, les détachements structurels voient leur usage décliner au fil des années, en raison de contraintes tant financières que pragmatiques. Bien que les mobilités internes soient considérées sur le terrain comme l'un des mécanismes d'intégration les plus efficaces, la question de l'identification policière met en lumière la persistance de différenciations marquées (malgré toutefois certaines possibilités d'unification).

3. Axe transversal (H3) : des zones de police très disparates

Nous l'avons vu, **la faiblesse historique de certaines polices locales** – tant quantitativement (sur base du nombre de policiers) que qualitativement (sur base de la professionnalisation des policiers) – a été mise en évidence dans la littérature (Keunings *et al.* 2004). Cette situation fut très prégnante dans les campagnes, les grands centres urbains ayant développé davantage leur police communale (*ibid.*). Ce constat de disparités locales est encore bien présent lors de la réforme Octopus, où le point de départ en termes de capacité et de services organisés n'est pas le même d'une commune à l'autre (Devroe et Ponsaers 2013), une situation délicate puisque la réforme prévoit un service policier à la fois qualitatif et équivalent sur l'ensemble du territoire national. Plusieurs années après cette réforme, des disparités importantes se manifestent encore entre les zones de police aujourd'hui, au regard notamment de leurs caractéristiques urbanistiques (parfois très rurales, parfois très urbaines), de la taille de leur effectif policier, ou encore du développement et de la spécialisation de certains services (Bottamedi 2014).

Il découle de ces caractéristiques spécifiques du modèle policier belge « intégré et structuré à deux niveaux » la nécessité d'interroger un troisième axe en complément des dimensions verticale et horizontale mises en évidence par Bayley (1990) et déjà mobilisées pour notre cas d'étude. Une troisième **hypothèse (H3)** fut alors formulée comme suit : « *les mécanismes d'intégration relatifs au partage d'informations et de personnels traduisent des capacités différenciées de coordination et d'autonomie locale en fonction des caractéristiques zonales* ». À l'issue de notre recherche, cette hypothèse est confirmée : l'analyse des deux mécanismes d'intégration met en évidence des tendances différentielles de coordination policière et d'autonomie locale en fonction de la taille des ZP, où une dichotomie semble apparaître entre la situation des grandes ZP urbaines, et celle des petites ZP rurales. Entre ces deux opposés empiriques existent alors des ZP aux configurations intermédiaires.

Sur le plan du flux d'informations, les facteurs d'autonomie sont plus marqués dans certaines grandes entités locales. La ZP de Liège est par exemple en capacité de disposer de son propre centre de dispatching (contrairement aux autres ZP de l'arrondissement qui dépendent entièrement du CIC situé au niveau déconcentré de la police fédérale). Autre exemple, la police anversoise est en capacité de développer son propre logiciel informatique (Focus), mais aussi de le mettre sur le marché pour les autres ZP du pays. Si cette situation répond au besoin d'un tel outil, elle peut potentiellement menacer l'équilibre du système policier belge et la fonction « spécialisée » de la police fédérale. Sur le volet de la coordination policière, la taille des ZP joue également un rôle important dans la bonne réalisation de certains mécanismes, à l'instar du contrôle-qualité des informations montant en BNG (une démarche tributaire de la capacité de la ZP) ou encore dans la répartition des missions judiciaires au sein de la police intégrée (où la capacité des SER est prise en considération dans l'attribution d'une enquête).

Sur le plan du flux d'effectifs, les facteurs d'autonomie sont particulièrement présents dans les grandes ZP. Ces dernières ont en effet plus facilement des effectifs en suffisance pour gérer le quotidien des missions policières locales, faire face aux imprévus, mais également gérer de manière autonome un ensemble d'événements d'envergure organisés sur le territoire de la ZP. À l'opposé, les plus petites ZP doivent davantage faire appel à des renforts extérieurs ou mutualiser certains services avec d'autres ZP, et ce tant pour des missions du quotidien que pour la gestion de certains événements organisés sur leur territoire. Notons également que la taille différenciée des ZP interroge la nature même de la coordination policière et l'équilibre du modèle policier belge. En effet, certaines ZP importantes en taille disposent en interne de services spécialisés, qui sont parfois sollicités pour apporter un appui à d'autres ZP plus petites – voire même à certaines entités de la police fédérale – lorsque les moyens fédéraux ne permettent pas d'assurer certains appuis spécialisés requis sur le terrain.

Conclusion

Dans le cadre de ce TFE, la **question de recherche** était la suivante : « *Comment la mise en œuvre des mécanismes d'intégration relatifs aux flux d'informations et d'effectifs entre la police locale et la police fédérale permet-elle de qualifier le modèle policier belge à l'aune des dynamiques de coordination et de centralisation ?* ».

Sur le plan analytique, **deux grilles de lecture complémentaires** ont orienté et structuré notre démarche de recherche. D'une part, dans la lignée des travaux de *comparative policing*, et en particulier le cadre analytique mobilisé par de Maillard (2017, 2021, 2023), l'objectif était d'analyser la mise en œuvre de deux mécanismes d'intégration au sein de la police belge – le partage d'informations et le partage d'effectifs – au départ des dimensions comparatives mises en évidence par Bayley (1990) dans sa typologie des systèmes policiers nationaux, mais aussi à travers la typologie « BEST » de Pollitt et Bouckaert (2009), un outil développé pour comprendre la direction et l'intensité de certaines réformes. Sur le plan théorique, cette démarche doit permettre de vérifier le positionnement (à la fois effectif et contemporain) du modèle policier belge dans la catégorie des systèmes pluralistes, coordonnés et décentralisés. D'autre part, dans une perspective socio-historique (Payre et Pollet 2013), analyser les flux d'informations et d'effectifs entre la police locale et la police fédérale permettait de mieux saisir la trajectoire de la réforme Octopus dans ses objectifs d'intégration, mais aussi les dynamiques de pouvoir à l'œuvre au sein de l'administration policière belge depuis cette réforme. En effet, l'analyse s'est centrée sur des mécanismes ayant constitué, par le passé, des sources majeures de conflits et de tensions entre les anciens corps policiers, et qui ont ainsi fondé le cœur de la réforme.

En synthèse, et sans revenir sur les éléments théoriques et empiriques qui fondent nos hypothèses de recherche (*cf. supra*), **trois principaux résultats se dégagent de notre étude**¹⁰. *Primo*, sur un plan vertical, l'hypothèse d'une police locale contrôlée par la police fédérale est renversée. L'analyse des mécanismes d'intégration relatifs au partage d'informations et de personnels met en effet en lumière la tendance générale des zones de police à disposer d'une autonomie importante, face à une police fédérale dépourvue de moyens contraignants. *Secundo*, sur un plan horizontal, l'hypothèse d'une intégration policière nuancée est confirmée. Si l'analyse des mécanismes d'intégration étudiés met en évidence des progrès notables sur le plan structurel en matière de coordination depuis la réforme Octopus, des limites fonctionnelles, capacitaires ou humaines nuancent l'aspect parfaitement « intégré » de la police belge. *Tertio*, sur un plan transversal, l'hypothèse d'une coordination et d'une décentralisation différenciées en fonction des caractéristiques zonales est confirmée. L'analyse des mécanismes d'intégration étudiés révèle des différences marquées entre la situation des grandes ZP urbaines et celle des petites ZP rurales, une dichotomie pouvant menacer l'équilibre du système policier.

Deux grands enseignements théoriques peuvent être tirés de ces résultats. Premièrement, l'analyse des mécanismes d'intégration relatifs aux flux d'informations et d'effectifs positionne le cas belge parmi les systèmes pluralistes, décentralisés et coordonnés au sens de la typologie établie par Bayley (1990). Si la question de la décentralisation renvoie indirectement à celle du pluralisme policier, notre analyse met en évidence que la logique d'autonomie des zones de police locale prévaut largement sur une logique de contrôle exercée par la police fédérale (H1). Par ailleurs, des mécanismes de coordination sont mis en place entre les deux niveaux de la police intégrée – tant pour le partage d'informations que pour le partage de personnels – et assurent, dans l'ensemble, une coordination entre les niveaux. Cependant, l'analyse de la mise en œuvre effective de ces différents mécanismes – au-delà donc de l'aspect purement formel des outils – conduit à nuancer l'idée d'une intégration complète du modèle

¹⁰ *Cf.* annexe n°7 pour une représentation graphique de ces résultats.

policier belge, qui apparaît alors davantage comme coordonné qu'intégré (H2). La prise en compte d'un troisième axe, de nature transversale, nous invite en outre à reconsidérer la typologie de Bayley en l'envisageant plutôt comme un curseur, des degrés variables d'autonomie et de coordination ayant en effet été soulignés en fonction de certaines caractéristiques des ZP en Belgique (H3). Deuxièmement, dans la lignée de ces résultats, l'analyse de la trajectoire concrète de la réforme Octopus à travers les deux mécanismes étudiés s'avère complexe. Certains éléments tendent en effet à indiquer une transformation radicale et profonde du modèle policier belge, rompant ainsi avec un système historique caractérisé par la fragmentation et la rivalité entre les différents corps policiers – ce qui correspond à une dynamique de type « *Earthquake* » au sens de Pollitt et Bouckaert (2009). D'autres observations viennent toutefois nuancer la thèse d'une intégration complète entre les deux niveaux de la police belge, ou encore souligner la persistance de profondes différences concernant les polices locales – ce qui fait davantage référence à une trajectoire de type « *Tortoise* » au sens de Pollitt et Bouckaert (2009).

Notre démarche méthodologique qualitative nous invite néanmoins à faire preuve de **prudence dans l'interprétation et la généralisation de ces résultats et enseignements**. La présente étude s'est en effet focalisée uniquement sur deux mécanismes d'intégration spécifiques au sein de la police belge, et ce dans le cadre d'un seul arrondissement judiciaire (même si la participation d'acteurs fédéraux du niveau central offre une perspective plus large de la problématique étudiée). Notre matériau empirique est en outre seulement constitué d'entretiens semi-directifs. La confirmation de nos premiers résultats – qu'il s'agisse des dynamiques de coordination et de décentralisation, ou encore de la qualification du système policier belge et de la réforme Octopus – nécessite des investigations complémentaires et un élargissement de notre démarche de recherche. D'une part, d'autres mécanismes et instruments concrets doivent être intégrés dans l'analyse afin de vérifier la robustesse des premiers résultats observés. D'autre part, nos démarches doivent s'étendre à d'autres arrondissements judiciaires, mais également inclure d'autres ZP, afin non seulement de consolider la portée des résultats obtenus concernant les dynamiques étudiées, mais également d'affiner l'analyse des distinctions relevées entre les zones de police.

Au cours de ce TFE, **d'autres problématiques connexes** ont été (in)directement soulevées : la question de la fusion des zones de police, la pertinence de leur modèle de financement, la répartition de certaines missions entre les deux niveaux de la police intégrée, la question de la relation entre la police et les autorités politiques ou judiciaires... Ces différents éléments offrent ainsi un terrain propice à de nouvelles recherches sur la police belge, ses dynamiques et ses enjeux.

Bibliographie

1. Articles de revue

- **Bayley D.H.** (1971), « The Police and Political Change in Comparative Perspective », *Law & Society Review*, vol. 6, n° 1, pp. 91-112.
- **Birkland T.A.** (1998), « Focusing Events, Mobilization, and Agenda Setting », *Journal of Public Policy*, vol. 18, n°1, pp. 53-74.
- **Braun V. & Clarke V.** (2006), « Using thematic analysis in psychology », *Qualitative Research in Psychology*, vol. 3, n° 77, pp. 77-101.
- **Brodeur J.P.** (1984), « La police : mythes et réalités », *Criminologie*, vol. 17, n° 1, pp. 9-41.
- **Campion J.** (2018), « Les logiques de la police locale depuis l'indépendance de la Belgique », *Journal de la police*, vol. 1, n° 3, pp. 22-27.
- **Campion J.** (2020), « Stabilité et crises du système policier belge (1830-2018) », *Lien social et Politiques*, n° 84, pp. 35-59.
- **de Maillard J. & Savage S.P.** (2012), « Comparing Performance: The Development of Police Performance Management in France and Britain », *Policing and Society*, vol. 22, n° 4, pp. 363-383.
- **de Maillard J. & Zagrodzki M.** (2017), « Plural policing in Paris : variations and pitfalls of cooperation between national and municipal police forces », *Policing and Society*, vol. 27, n°1, pp. 54-67.
- **de Maillard J.** (2009), « Réformes des polices dans les pays occidentaux : Une perspective comparée », *Revue française de science politique*, vol. 59, n°6, pp. 1197-1230.
- **de Maillard J.** (2021), « Des systèmes policiers européens en recomposition. Centralisation, décentralisation et coordination », *Revue française de science politique*, vol. 71, n° 2, pp. 175-195.
- **Devroe E.** (2017), « Bringing politics back into the study of policing? A case study on the policing of social disorder in Belgium », *Policing and Society*, 2017, vol. 27, n° 1, pp. 82-103.
- **Douillet A.C., de Maillard J. & Zagrodzki M.** (2014), « Une centralisation renforcée par le chiffre ? Les effets contradictoires des indicateurs chiffrés dans la police nationale en France », *Politiques et Management public*, vol. 31, n° 4, pp. 421-441.
- **Gerring J.** (2004), « What Is a Case Study and What Is It Good For? », *American Political Science Review*, vol. 98, n° 2, pp. 341-54.
- **Lévy R.** (2016), « La police française à la lumière de la théorie de la justice procédurale », *Déviance et Société*, vol. 40, n° 2, pp. 139-164.
- **Loader I.** (2000), « Plural Policing and Democratic Governance », *Social & Legal Studies*, vol. 9, n° 3, pp. 323-345.
- **Loubet Del Bayle J.L.** (1981), « La police dans le système politique », *Revue française de science politique*, vol. 31, n° 3, pp. 509-534.
- **Loveday B.** (2006), « Policing performance: The impact of performance measures and targets on police forces in England and Wales », *International Journal of Police Science & Management*, vol. 8, n° 4, pp. 282-293.
- **Maesschalck J.** (2002), « When Do Scandals Have an Impact on Policy Making? A Case Study of the Police Reform Following the Dutroux Scandal in Belgium », *International Public Management Journal*, vol. 5, n°2, pp. 169-193.
- **Pinson G. & Sala Pala V.** (2007), « Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ? », *Revue française de science politique*, vol. 57, n° 5, pp. 555-597.

- **Ponsaers P.** (1999), « La réforme de la police en Belgique : un compromis à huit tentacules », *Revue française d'administration publique*, vol. 91, n° 1, pp. 565-576.
- **Punch M.** (2003), « Rotten Orchards: "Pestilence", Police Misconduct and System Failure », *Policing & Society*, vol. 13, n° 2, pp. 171-196.
- **Roche S.** (2008), « Performance Management in France: A Police or an Electoral Issue? », *Policing : a journal of policy and practice*, vol. 2, n° 3, pp. 331-339.
- **Sarre R. & Prenzler T.** (2000), « The Relationship Between Police and Private Security: Models and Future Directions », *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, vol. 24, n°1, pp. 91-113.
- **Seron V.** (2004), « Aperçu comparatif de la structure organisationnelle de la police au regard des exemples allemand, français, belge et nord-américain », *Fédéralisme-Régionalisme*, vol. 4 : 2003-2004 – Régions et sécurité, pp. 1-26.
- **Van Outrive L.** (1997), « La réforme des polices », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, vol. 35, n°1580-81, pp. 1-50.
- **Van Outrive L.** (1998), « Des tâches policières privatisées à une police grise : quatre recherches belges en la matière », *Criminologie (Montréal)*, vol. 31, n° 2, pp. 7-30.

2. Ouvrages

- **Bayley D.H.** (1990), *Patterns of Policing: A Comparative International Analysis*, New Brunswick, Rutgers University Press.
- **Bittner E.** (1970), *The functions of the police in modern society*, Maryland, National Institute of Mental Health Center for Studies of Crime and Delinquency.
- **Bottamedi C.** (2014), *Quand la police locale fabrique la sécurité*, Waterloo, Kluwer.
- **Brodeur J.P.** (2010), *The policing web*, Oxford, Oxford University Press.
- **Brodeur J.P. & Monjardet D.** (dir.) (2003), *Connaître la police : grands textes de la recherche anglo-saxonne*, Paris, Les cahiers de la sécurité intérieure.
- **Brodeur J.P.** (2003), *Les visages de la police : pratiques et perceptions*, Montréal, Presses universitaires de Montréal.
- **Coman R., Crespy A., Louault F., Pilet J.B., Morin J.F. & Van Haute E.** (2022), *Méthodes de la science politique*, Louvain-La-Neuve, De Boeck supérieur.
- **de Maillard J.** (2017), *Polices comparées*, Issy-les-Moulineaux, LGDJ.
- **de Maillard J.** (2023), *Comparative Policing*, New York, Routledge.
- **Deflem M.** (2002), *Policing World Society. Historical Foundations of International Police Cooperation*, Oxford, Oxford University Press.
- **Denzin N.K. & Lincoln Y.S.** (ed.) (2018), *The SAGE Handbook of Qualitative Research*, Thousand Oaks, SAGE.
- **Della Porta D. & Keating M.** (2008), *Approaches and Methodologies in the Social Sciences*, Cambridge, Cambridge University Press.
- **Denys C.** (dir.) (2012), *Circulations policières : 1750-1914*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion.
- **Durviaux A.L.** (2018), *Principes de droit administratif. Tome 1. L'action publique*, Bruxelles, Larcier.
- **Fassin D.** (2013), *Enforcing Order: An Ethnography of Urban Policing*, Cambridge, Polity Press.
- **Fyfe N.R., Terpstra J. & Tops P.** (eds.) (2013), *Centralizing forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in northern and western Europe*, The Hague, Boom Legal Publishers/Eleven.

- **Giacomantonio C.** (2015), *Policing Integration: The Sociology of Police Coordination Work*, Cambridge, Rand Europe.
- **Jobard F. & de Maillard J.** (2024), *Sociologie de la police: politiques, organisations, réformes*, Paris, Armand Colin.
- **Kingdon J.W.** (1995), *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, New-York, HarperCollins College Publishers.
- **Lemieux F.** (ed.) (2013), *International Police Cooperation: Emerging Issues, Theory and Practice*, New-York, Willan Publishing.
- **Liners A. & de Callataÿ M.** (2023), *La loi sur la fonction de police. Le manuel sur la fonction de police*, Bruxelles, Éditions Politeia.
- **López L.** (2014), *La guerre des polices n'a pas eu lieu : gendarmes et policiers, co-acteurs de la sécurité publique sous la Troisième République, 1870-1914*, Paris, Presses de l'Université Paris-Sorbonne.
- **Loubet Del Bayle J.L.** (2006), *Police et politique: Une approche sociologique*, Paris, L'Harmattan.
- **Marquet J., Van Campenhoudt L. & Quivy R.** (2022), *Manuel de recherche en sciences sociales*, Paris, Armand Colin.
- **Matelly J.H. & Mouhanna C.** (2007), *Police. Des chiffres et des doutes*, Paris, Michalon.
- **Monjardet D.** (1996), *Ce que fait la police, sociologie de la force publique*, Paris, La Découverte.
- **Payre R. & Pollet G.** (2013), *Socio-histoire de l'action publique*, Paris, La Découverte.
- **Pollitt C. & Bouckaert G.** (2009), *Continuity and Change in Public Policy and Management*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing.
- **Pollitt C. & Bouckaert G.** (2017), *Public Management Reform: A Comparative Analysis - Into the Age of Austerity*, Oxford, Oxford University Press.
- **Ponsaers P., Tange C. & Van Outrive L.** (dir.) (2009), *Regards sur la police/ Insights on police*, Bruxelles, Bruylant.
- **Van Outrive L.** (2005), *La nouvelle police belge : désorganisation et improvisation*, Bruxelles, Bruylant.
- **Van Outrive L., Cartuyvels Y. & Ponsaers P.** (1991), *Les polices en Belgique : histoire socio-politique du système policier de 1794 à nos jours*, Bruxelles, Vie ouvrière.
- **Vandenhoute T.** (2000), *La réforme des polices en Belgique*, Bruxelles, Bruylant.
- **Yin R.K.** (2018), *Case Study Research and Applications: Design and Methods*, Los Angeles, SAGE.

3. Contributions à un ouvrage collectif

- **Anderson M.** (2023), « Les discordances du système de police français : centralisation, spécialisation et concurrence », dans de Maillard J. & Skogan W. (dir.), *Police et société en France*, Paris, Presses de Sciences Po, pp. 63-82.
- **Berlière J.M. & Lévy R.** (2023), « Une ou des polices ? Un singulier pluriel » dans de Maillard J. & Skogan W. (dir.), *Police et société en France*, Paris, Presses de Sciences Po, pp. 37-61.
- **Bottoms A.** (2008), « The relationship between theory and empirical observation in criminology », dans King R. & Wincup E. (ed.), *Doing Research on Crime and Justice*, New York, Oxford University Press, pp. 75-116.
- **Campion J.** (2019), « Des polices clivées ? Approche comparée des systèmes policiers belge et français contemporains », dans Daniel F. et al. (ed.), *Kriminalität, Strafrecht und Föderalismus Criminalité, justice pénale et fédéralisme. Actes du Congrès Suisse de Criminologie 2018 – SAK 2018*, pp. 1-22.

- **Crawford A.** (2008), « Plural policing in the UK: policing beyond the police », dans Newburn T. (ed.), *Handbook of policing*, London, Routledge, pp. 147-182.
- **Croquet A.** (2017), « Le Plan zonal de sécurité, instrument d'"accountability" de la police locale ? », dans Fallon C. & Ficet J. (dir.), *Crise de la démocratie et nouveau management public. Discours, pratiques, instruments*, ABSP, Academia L'Harmattan, pp. 40-52.
- **De Koster M. & Rousseau X.** (2021), « Transformer ou réformer les polices. Permanences, adaptations, défis », dans Champion J. (ed.), *Organiser, innover, agir: Réformer et adapter les polices en Belgique (18e–21e siècles)*, Louvain, Presses universitaires de Louvain, pp. 217-223.
- **Delpeuch T. & Ross J.E.** (2023), « Les partenariats de sécurité », dans de Maillard J. & Skogan W. (dir.), *Police et société en France*, Paris, Presses de Sciences Po, pp. 181-198.
- **Devroe E. & Ponsaers P.** (2013), « *Reforming the Belgian police system between central and local* », dans Fyfe N.R., Terpstra J. & Tops P. (ed.), *Centralizing forces? Comparative perspectives on contemporary police reform in northern and western Europe*, The Hague, Boom Legal Publishers/Eleven, pp. 77-98
- **Durão S.** (2017), « Detention: Police Discretion Revisited (Portugal) », dans Fassin D. (ed.), *Writing the World of Policing: The Difference Ethnography Makes*, Chicago, University Chicago Press, pp. 226-245.
- **Keunings L., Majerus B. & Rousseau B.** (2004), « L'évolution de l'appareil policier en Belgique (1830-2002) », dans Heirbaut D., Rousseaux X. & Velle K. (ed.), *Histoire politique et sociale de la Justice en Belgique de 1830 à nos jours*, Bruges, La Charte, pp. 271-317.
- **Malochet V.** (2023), « la pluralisation du policing local », dans de Maillard J. & Skogan W. (dir.), *Police et société en France*, Paris, Presses de Sciences Po, pp. 161-180.
- **Mawby R.I.** (2008), « Models of Policing », dans Newburn T. & Neyroud P. (ed.), *Dictionary of Policing*, Londres, Willan.
- **Rawlings P.** (2008), « Policing before the police », dans Newburn T. (ed.), *Handbook of Policing*, London, Routledge, pp. 47-72.
- **Renard B.** (2002), « La gestion de l'information dans le cadre de la réforme des polices en Belgique », dans Renard B. (dir.), *Manuel de la Police*, Editions Kluwer, pp. 5-50.
- **Tange C.** (2003), « L'évaluation comme enjeu politique, policier et scientifique. Retour sur vingt-cinq ans d'évaluation de la police en Belgique », dans *Évaluer la police ? La mesure de la performance et ses enjeux : acteurs, savoirs et instruments*, Les cahiers de la sécurité intérieure - INHESJ, n° 53, pp. 7-31.
- **Wakefield A. & Button M.** (2014), « Private policing in public spaces », dans Reisig M.D. & Kane R.J. (ed.), *The Oxford Handbook of Police and Policing*, Oxford, Oxford University Press, pp. 571-588.

4. Littérature grise

- **Bruggeman W. et al.** (2009), « 10 années de réforme des services de police », pp. 1-78.
- **Delpeuch T. & Willeumier A.** (2019), « Évaluer l'action de sécurité publique. Une approche qualitative à l'usage des professionnels de terrain », Paris, La documentation française.
- Gouvernement fédéral (2025), Accord de coalition fédérale 2025-2029, 208 p.
- **Lelandais I.** (2007), « Mesure de la performance policière. Expériences internationales », *Centre international pour la prévention de la criminalité*.
- **Seron V.** (2024), « Contexte de la police et du policing en Belgique », *Police et fonction de police en Belgique* (CRIM0015 - ULiège), cours 2 (partim 1), pp. 12-14.

5. Textes juridiques

- Circulaire COL 2/2002 du collège des procureurs généraux relative à la directive organisant la répartition des tâches, la collaboration, la coordination et l'intégration entre la police locale et la police fédérale en ce qui concerne les missions de police judiciaire (publiée le 07/03/2002).
- Circulaire GPI 48 du 17 mars 2006 relative à la formation et l'entraînement en maîtrise de la violence des membres du personnel du cadre opérationnel des services de police (*M.B.* le 14/04/2006).
- Circulaire PLP 27 du 4 novembre 2002 relative à l'intensification et stimulation de la coopération interzonale (*M.B.* le 4/12/2002).
- Circulaire PLP 5bis du 15 mai 2007 relative au traitement de l'information de police judiciaire et de police administrative (*M.B.* le 15/05/2007).
- Directive commune et contraignante MFO-6 du 9 janvier 2003 des ministres de la Justice et de l'Intérieur relative au fonctionnement et à l'organisation des carrefours d'informations de l'arrondissement (CIA) (*M.B.* le 19/02/2003).
- Directive commune MFO-3 du 14 juin 2002 des ministres de la Justice et de l'Intérieur relative à la gestion de l'information de police judiciaire et de police administrative (*M.B.* le 18/06/2002).
- Directive du 20 février 2002 du ministre de la Justice organisant la répartition des tâches, la collaboration, la coordination et l'intégration entre la police locale et la police fédérale en ce qui concerne les missions de police judiciaire (*M.B.* le 1/03/2002).
- Directive MFO-2 du 23 novembre 2017 du ministre de l'Intérieur relative au mécanisme de solidarité entre les zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative (*M.B.* le 6/12/2017).
- Loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (*M.B.* le 22/12/1992).
- Loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (*M.B.* le 05/01/1999).

6. Sites internet

- Police intégrée, site internet disponible à l'adresse suivante : <https://www.police.be/fr> (consultée le 29/07/2025).

Annexes

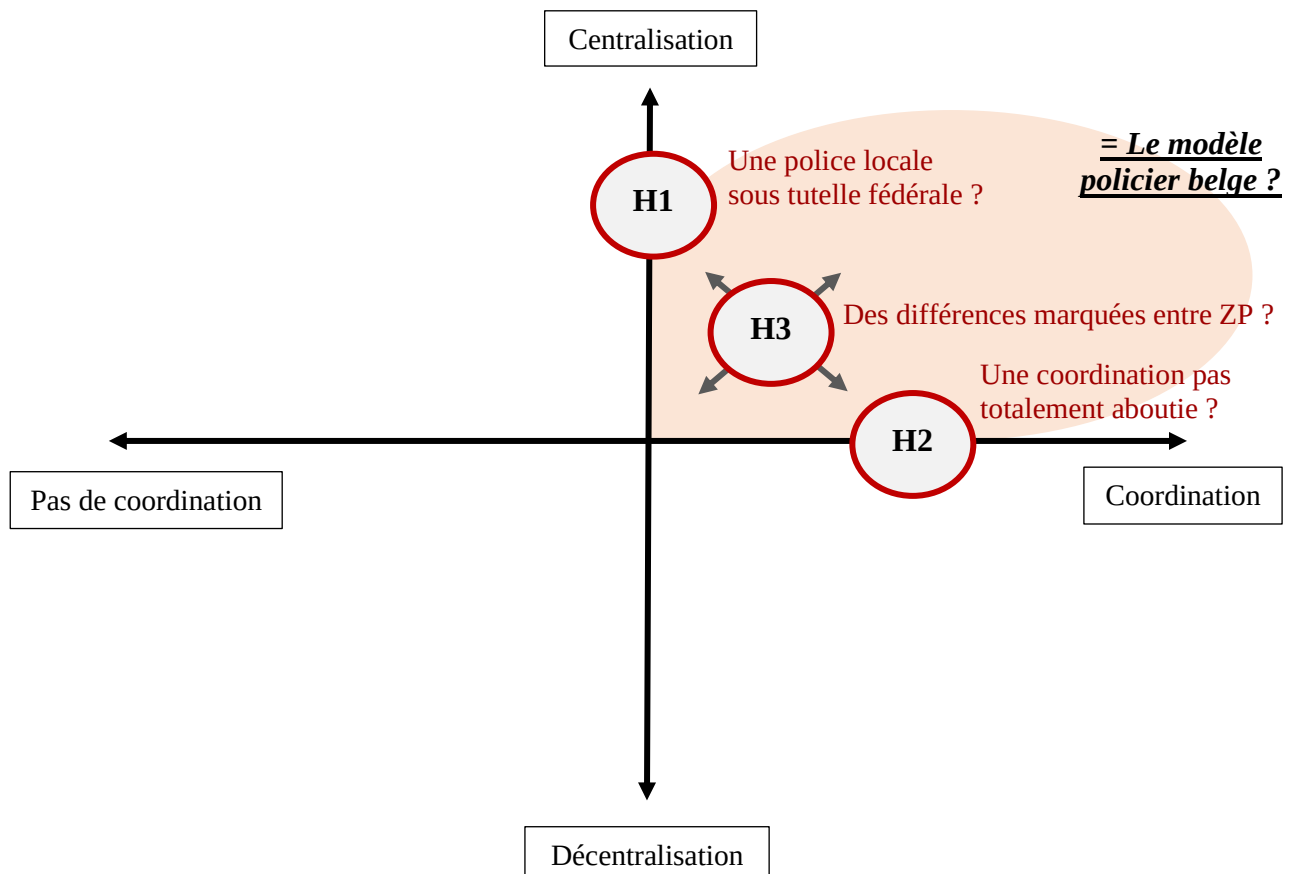
1. Annexe n°1 : Lexique

- **AIG** : Inspection générale de la police fédérale et de la police locale
- **BEST** : *Boomerang, Earthquake, Stalactite et Tortoise* (typologie de Pollitt et Bouckaert, 2009)
- **BNG** : Banque de données nationale générale
- **CCC** : Cellules communistes combattantes
- **CG** : Commissariat général
- **CIA** : Carrefour d'information de l'arrondissement
- **CIC** : Centre d'information et de communication
- **CIK** : Corps d'intervention non spécialisé de la police fédérale
- **CIZ** : Carrefour d'information zonal
- **COC** : Organe de contrôle de l'information policière
- **COL** : Circulaire du Collège des procureurs généraux
- **CPS** : Concertation provinciale de sécurité
- **CRA** : Concertation de recherche d'arrondissement
- **CRZ** : Concertation de recherche zonale
- **DAO** : Direction des opérations de police administrative
- **DAS** : Direction de la sécurité publique
- **DCA** : Direction de coordination et d'appui
- **DG** : Direction générale / Directeur général
- **DGA** : Direction générale de la police administrative
- **DGJ** : Direction générale de la police judiciaire
- **DGR** : Direction générale de la gestion des ressources et de l'information
- **Dirco** : Directeur coordinateur (d'une DCA)
- **Dirju** : Directeur judiciaire (d'une PJF)
- **DOS** : Dossiers d'enquête
- **DSU** : Direction centrale des unités spéciales
- **FEEDIS** : Feeding information system (logiciel pour la police fédérale)
- **GPI** : Police intégrée
- **H** : Hypothèse de recherche
- **HyCap** : Capacité hypothéquée des zones de police
- **ILP** : Intelligence-Led-Policing
- **ISLP** : Integrated System for the Local Police (logiciel pour la police locale)
- **LFP** : Loi du 5 août 1992 sur la fonction de police

- **LPI** : Loi du 7 décembre 1997 organisant un service de police intégré et structuré à deux niveaux
- **MB** : Moniteur belge
- **MFO** : Missions Fédérales – Federale Opbrachten
- **NCCN** : Centre de Crise National
- **NPU** : Planification d’urgence
- **PAB** : Peloton anti-banditisme
- **PJF** : Police judiciaire fédérale (Directions judiciaires déconcentrées)
- **PNS** : Plan national de sécurité
- **POSA** : Pelotons Protection, Observation, Appui et Arrestation
- **PV** : Procès-verbal
- **PZS** : Plan zonal de sécurité
- **QDR** : Question de recherche
- **RGPD** : Règlement général sur la protection des données
- **RIR** : Rapport d’information
- **SAPV** : Service d’assistance policière aux victimes
- **SER** : Service d’enquête et de recherche au niveau local
- **SICAD** : Service d’information et de communication de l’arrondissement
- **STUP** : Stupéfiants
- **TFE** : Travail de fin d’études
- **ZP** : Zone de police

2. Annexe n°2 : Représentation graphique des hypothèses

Titre : le modèle policier belge à l'aune des dynamiques de coordination et de centralisation
(conformément aux **hypothèses formulées** sur la mise en œuvre effective des mécanismes d'intégration relatifs aux flux d'informations et d'effectifs)



Rappel des hypothèses de recherche :

- (H1) les mécanismes d'intégration relatifs au partage d'informations et de personnels constituent des leviers par lesquels la police fédérale exerce un contrôle sur la police locale.
- (H2) la mise en œuvre concrète et effective des mécanismes d'intégration étudiés nuance la thèse d'une coordination pleinement réussie entre les deux niveaux de la police belge.
- (H3) les mécanismes d'intégration étudiés traduisent des capacités différenciées de coordination et d'autonomie locale en fonction des caractéristiques zonales.

3. Annexe n°3 : Tableau récapitulatif des entretiens

#	Entretiens	Date	Durée
1	Vincent Gilles, Président du SLFP Police	10-04-25	1h42 (102 min)
2	Alain Schoonbroodt, Directeur judiciaire (ZP Secova)	16-04-25	1h35 (95 min)
3	Koen Van Overtveldt, DG <i>ad interim</i> de la DGR	17-04-25	1h16 (76 min)
4	Anonyme XX, un.e membre de la DCA Liège	18-04-25	1h49 (109 min)
5	Laurent Blondiau, DG <i>ad interim</i> de la DGJ	22-04-25	0h54 (54 min)
6	Patrick Chalet, Directeur du service intervention (ZP Liège)	23-04-25	0h59 (59 min)
7	Jean-Marc Demelenne, Chef de corps (ZP Liège)	23-04-25	2h07 (127 min)
8	Anonyme YY, un.e membre de la PJF Liège	25-04-25	1h56 (116 min)
9	François Farcy, Directeur judiciaire de la PJF Liège	29-04-25	1h48 (108 min)
10	Vincent Braye, Chef de corps (ZP Secova)	06-05-25	1h34 (94 min)
11	Haicham Mokram, Chef de service <i>ff.</i> du SICAD Liège	09-05-25	2h01 (121 min)
12	Paul Carral Vazquez, Chef de corps (ZP Condroz)	22-05-25	1h49 (109 min)
Durée des entretiens		Totale	19h30 (1170 min)
		Moyenne	1h37 (97,5 min)

4. Annexe n°4 : Guide d'entretien

Attention : Présentation de la recherche (1) – respect du RGPD (2) – demande d'enregistrement (3)

Structure de l'entretien : une discussion ouverte autour du modèle policier belge (partie 1) et un focus sur les relations entre la police fédérale et la police locale à travers deux grands mécanismes : le partage de ressources humaines et le partage d'informations (partie 2)

1. Introduction

- Pouvez-vous vous présenter en quelques mots ? Quel est votre parcours dans la police belge ?
- Pouvez-vous me décrire le rôle et les missions de votre service/ institution ?

2. Le modèle policier belge : intégré et structuré à deux niveaux

- **(1)** Quel est votre avis sur le modèle policier belge ?
 - Comment évaluez-vous la réforme des polices de 1998 (et sa mise en œuvre) ?
 - *Est-ce que certains aspects de l'organisation étaient mieux avant la réforme ?*
 - *Quelles sont les évolutions notables pour l'organisation depuis cette réforme ?*
 - Quelles sont les forces/ faiblesses du modèle policier belge actuel selon vous ?
 - Pensez-vous que cette structure répond efficacement aux besoins de sécurité publique ?
- **(2)** Quel est votre avis sur la répartition des missions au sein de la police belge ?
 - Quel doit être le rôle de la police locale (PL) selon-vous ? Est-ce le cas ?
 - Quel doit être le rôle de la police fédérale (PF) selon-vous ? Est-ce le cas ?
 - *Focus : quid des entités centralisées ?*
 - *Focus : quid des entités déconcentrées ?*
 - Des chevauchements ou des lacunes demeurent-ils dans cette répartition ?
 - Comment percevez-vous la complémentarité entre la police locale et la police fédérale ?
- **(3)** Comment décririez-vous la relation entre PF/ PL pour votre institution/ service ?
 - De manière générale, est-ce que des tensions existent entre les logiques locales et les priorités fédérales en matière de sécurité ? Si oui, comment se manifestent-elles ?
 - Existe-t-il des différences de reconnaissance ou de prestige, au sein de la police, entre les policiers au niveau local et ceux au niveau fédéral ?
- **Axe #1** de la relation entre PF/ PL (dimension horizontale) : la coordination policière
 - **(4)** Quels sont les facteurs d'intégration/ coordination que vous identifiez ?
 - **(5)** Quels sont les facteurs de rivalité/ concurrence que vous identifiez ?
 - **(6)** Si vous deviez donner une note sur 10 pour la coordination policière ?
- **Axe #2** de la relation entre PF/ PL (dimension verticale) : la (dé)centralisation policière
 - **(7)** Quels sont les facteurs d'autonomie de la PL par rapport à la PF selon vous ? Autrement dit, comment la décentralisation policière se traduit-elle ?
 - *Avantages d'une telle autonomie ?*
 - *Inconvénients d'une telle autonomie ?*
 - **(8)** Existents-ils des facteurs de contrôle de la PF sur la PL selon vous ? Autrement dit, existent-ils des mécanismes nuanciant la décentralisation policière ?
 - *Avantages d'un tel (potentiel) contrôle ?*
 - *Inconvénients d'un tel (potentiel) contrôle ?*
 - **(9)** Si vous deviez donner une note sur 10 concernant l'étendue de l'autonomie de la PL ? (En général pour la PL vs en particulier par la ZP interrogée)

- (10) De nouvelles réformes sont-elles nécessaires pour améliorer le fonctionnement et l'efficacité de l'organisation policière belge actuelle, et notamment la relation entre PF/ PL ?
 - Comment percevez-vous les nouveaux projets de réforme du nouveau gouvernement fédéral (notamment la fusion des ZP et le nouveau modèle de financement) ?
 - Quelles conséquences ces projets pourraient-ils avoir pour la PL et la PF ?

3. Le partage de ressources humaines

- (11) Comment fonctionne le partage de ressources humaines entre les deux niveaux de la police ?
 - Dans quel sens le partage se fait-il le plus souvent ? À quelle fréquence ?
 - Quel est le rôle joué par les entités déconcentrées dans ce partage ?
 - Existe-t-il une compensation pour le niveau venant en appui à l'autre ?
- **Focus #1 : l'appui de la police fédérale** pour la police locale
 - (12) Quel est votre avis sur l'appui de la police fédérale pour la police locale ?
 - Quels sont ses avantages ?
 - Quels sont ses inconvénients ?
 - Avez-vous déjà eu recours à ce mécanisme ? Si oui, un cas concret ?
 - Quelles sont les situations nécessitant un tel appui ?
 - Qui demande/ autorise/ refuse cet appui ? Quels sont les critères à remplir ?
 - Voyez-vous une différence entre ZP dans le besoin d'appui de la PF ? (...)
 - Apporteriez-vous des modifications au mécanisme actuel ? Des alternatives ?
- **Focus #2 : la réquisition de la police locale** par la police fédérale
 - (13) Quel est votre avis sur la réquisition de la police locale par la police fédérale ?
 - Quels sont ses avantages ?
 - Quels sont ses inconvénients ?
 - Avez-vous déjà eu recours à ce mécanisme ? Si oui, un cas concret ?
 - Quelles sont les situations nécessitant une telle réquisition ?
 - Qui demande/ autorise/ refuse cette réquisition ? Quels sont les critères à remplir ?
 - Voyez-vous une différence entre ZP dans la capacité de réquisition ? (...)
 - Apporteriez-vous des modifications au mécanisme actuel ? Des alternatives ?

4. Le partage d'informations

- (14) Comment fonctionne le partage d'informations entre la police locale et la police fédérale ?
 - Est-ce une obligation légale ? Si oui, est-elle respectée ?
 - Comment ce partage fonctionne-t-il en pratique (PF vers PL ; PL vers PF) ?
 - Dans quel sens le partage se fait-il le plus souvent ? À quelle fréquence ?
 - Quel est le rôle joué par les entités déconcentrées dans ce partage ?
 - Voyez-vous une différence entre ZP dans le partage d'informations ? (...)
 - Quels sont les types d'informations partagées (volets PA et PJ) ?
 - Apporteriez-vous des modifications aux mécanismes actuels ? Des alternatives ?
- (15) Quelles sont les forces et les faiblesses du partage d'informations entre PF/ PL ? Autrement dit, quel est votre avis sur le flux d'informations entre les deux niveaux ?
 - Sur la logique d'un partage : quels sont les avantages et les inconvénients ?
 - Sur les processus de partage : quels sont les avantages et les inconvénients ?

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Facteur <u>d'identification</u> au sein de la police : policier local, fédéral ou policier tout court ? • Quelque chose à ajouter à cet entretien ? Un mot en guise de <u>conclusion</u> ? |
|---|

5. Annexe n°5 : Formulaire d'information et de consentement RGPD

La relation entre la police locale et la police fédérale en Belgique. Analyse des mécanismes de partage de ressources humaines et d'informations entre les deux niveaux de la police intégrée.

Ce formulaire d'information et de consentement RGPD présente une description de l'étude et des traitements de données à caractère personnel qui y sont associés.

Nous vous demandons de lire attentivement ce document. Si vous êtes d'accord de prendre part à cette étude, vous devrez signer ce document. Une copie datée de ce document vous sera remise. Après avoir donné votre consentement à participer, vous resterez libre de vous retirer de cette étude à tout moment, sans qu'aucune justification ne soit nécessaire.

Si vous avez d'autres questions ou préoccupations concernant le projet ou vos données à caractère personnel, ou si vous souhaitez retirer votre participation, vous êtes libre de contacter le ou les responsables du projet de recherche à tout moment au moyen des coordonnées figurant ci-dessous.

Responsable(s) du projet de recherche

Le promoteur de ce travail de fin d'étude/ thèse est : **Vincent Seron** (vseron@uliege.be)

L'étudiant réalisant ce travail de fin d'étude/ thèse est : **Yanis Tambour** (yanis.tambour@uliege.be)

Description de l'étude

Cette étude a pour objectif de comprendre les relations entre les niveaux fédéral et local de la police intégrée en Belgique depuis la réforme Octopus. De manière plus spécifique, nous analyserons deux mécanismes prévus par la loi du 7 décembre 1998 pour assurer l'aspect « intégré » de la police belge : le partage de ressources humaines d'une part (*via* les capacités mutuelles d'appui ou de réquisition) et le partage d'informations d'autre part (*via* notamment le rôle joué par les entités déconcentrées de la police fédérale). En pratique, cette recherche repose sur des entretiens semi-directifs menés auprès d'acteurs clés identifiés au sein de l'administration policière. Les différents niveaux sont ainsi représentés dans cette étude (police locale ; police fédérale centralisée ; police fédérale déconcentrée), de même que les deux volets de la police belge (police administrative ; police judiciaire). Les différents entretiens réalisés feront l'objet d'une retranscription intégrale en vue de leur analyse thématique.

Cette étude sera menée, sauf prolongation, jusqu'à la fin de l'année académique 2024-2025

Protection des données à caractère personnel

Le ou les responsables du projet prendront toutes les mesures nécessaires pour protéger la confidentialité et la sécurité de vos données à caractère personnel, conformément au *Règlement général sur la protection des données* (RGPD – UE 2016/679) et à la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel

1. Qui est le responsable du traitement ?

Le Responsable du Traitement est l'Université de Liège, dont le siège est établi Place du 20-Août, 7, B- 4000 Liège, Belgique.

2. Quelles seront les données collectées ?

Les données récoltées sont :

- Votre nom, prénom, fonction(s) et adresse mail
- Votre voix dans l'enregistrement audio de l'entretien (et votre visage si l'entretien est en ligne)

3. *À quelle(s) fin(s) ces données seront-elles récoltées ?*

Les données à caractère personnel récoltées dans le cadre de cette étude serviront à la réalisation du travail de fin d'étude/ thèse présentés ci-dessus. Elles pourraient, éventuellement, aussi servir à la publication de ce travail ou d'articles issus de cette recherche, à la présentation de conférences ou de cours en lien avec cette recherche, et à la réalisation de toute activité permettant la diffusion des résultats scientifique de cette recherche. S'il est exprimé (cf. point 5), votre anonymat sera garanti dans les résultats et lors de toute activité de diffusion de ceux-ci.

4. *Combien de temps et par qui ces données seront-elles conservées ?*

Les données à caractère personnel récoltées seront conservées jusqu'à la réalisation de la recherche présentée ci-dessus et la validation par le jury de thèse. Le cas échéant, la conservation de ces données pourrait être allongée de quelques mois afin de permettre les autres finalités exposées au point 3.

Ces données seront exclusivement conservées par l'étudiant réalisant ce travail de fin d'étude, sous la direction de son promoteur.

5. *Comment les données seront-elles collectées et protégées durant l'étude ?*

Phase 1 : les données seront collectées lors d'entretiens individuels par un enregistrement audio à l'aide d'un outil informatique sécurisé (téléphone personnel et/ou ordinateur professionnel). Ces enregistrements audios seront sauvegardés sur ces supports informatiques et feront l'objet d'une retranscription intégrale. Les données de contact et les réponses données lors des entretiens seront placées dans deux fichiers distincts.

Phase 2 : une fois les enregistrements retranscrits, les supports audios seront entièrement détruits. Comme les données de contact ne seront plus nécessaires, le fichier contenant ces données sera également supprimé.

Pour l'anonymisation des données récoltées durant votre entretien, deux options vous sont proposées :

- ☐ Option 1 : j'autorise que mon nom, prénom, et fonction(s) soient utilisés pour citer mes propos dans les résultats de l'étude et lors de toute activité de diffusion de celle-ci
- ☐ Option 2 : je souhaite que mes propos soient anonymisés dans les résultats de l'étude et lors de toute activité de diffusion de celle-ci, de sorte que des tiers ne puissent pas m'identifier

Si vous avez choisi l'option 1, vos propos seront laissés intacts dans la retranscription de votre entretien. Si vous avez choisi l'option 2, vos propos seront anonymisés de manière à ce que des tiers ne puissent vous identifier. Une table de correspondance pseudonymisée sera alors conservée le temps de l'étude (la conservation pour l'étudiant et son promoteur uniquement, sur un support spécifique et distinct du reste du travail, d'une table liant votre identité et le code utilisé pour citer votre entretien).

Phase 3 : dans les résultats de cette recherche et lors de toute activité de diffusion de celle-ci, vos propos seront cités en vous identifiant explicitement (option 1), ou à l'aide d'un code ne permettant pas de vous identifier formellement (option 2).

6. *Ces données seront-elles rendues anonymes ou pseudo-anonymes ?*

Si vous avez choisi l'option 1 (cf. point 5), les données récoltées seront laissées en l'état. Si vous avez choisi l'option 2 (cf. point 5), les données récoltées seront pseudonymisées : les données ne seront plus liées à votre identité (nom, prénom...) mais bien à un code, que seuls l'étudiant et son promoteur peuvent relier à votre identité (à l'aide de la table de correspondance conservée séparément).

Ces données seront conservées jusqu'à la réalisation de la présente recherche et la validation par le jury.

7. *Qui pourra consulter et utiliser ces données ?*

Seuls l'étudiant réalisant la recherche présentée plus haut, son promoteur et éventuellement les membres du jury de mémoire/ de thèse (pour validation de la démarche scientifique) auront accès à ces données à caractère personnel.

8. Ces données seront-elles transférées hors de l'Université ?

Non, ces données ne feront l'objet d'aucun transfert ni traitement auprès de tiers.

9. Sur quelle base légale ces données seront-elles récoltées et traitées ?

La collecte et l'utilisation de vos données à caractère personnel se fondent sur la mission d'intérêt public de l'Université (RGPD, Art. 6.1.e) et, pour les données particulières, sur la nécessité de traiter ces données à des fins de recherche scientifique (RGPD, Art. 9.2.j).

10. Quels sont les droits dont dispose la personne dont les données sont utilisées ?

Comme le prévoit le RGPD (Art. 15 à 23), chaque personne concernée par le traitement de données peut, en justifiant de son identité, exercer une série de droits :

- obtenir, sans frais, une copie des données à caractère personnel la concernant faisant l'objet d'un traitement dans le cadre de la présente étude et, le cas échéant, toute information disponible sur leur finalité, leur origine et leur destination;
- obtenir, sans frais, la rectification de toute donnée à caractère personnel inexacte la concernant ainsi que d'obtenir que les données incomplètes soient complétées ;
- obtenir, sous réserve des conditions prévues par la réglementation et sans frais, l'effacement de données à caractère personnel la concernant;
- obtenir, sous réserve des conditions prévues par la réglementation et sans frais, la limitation du traitement de données à caractère personnel la concernant;
- s'opposer, sous réserve des conditions prévues par la réglementation et sans frais, pour des raisons tenant à sa situation particulière, au traitement des données à caractère personnel la concernant ;
- introduire une réclamation auprès de l'Autorité de protection des données (<https://www.autoriteprotectiondonnees.be>, contact@apd-gba.be).

11. Comment exercer ces droits ?

Pour exercer ces droits, vous pouvez vous adresser au Délégué à la protection des données de l'Université, soit par courrier électronique (dpo@uliege.be), soit par lettre datée et signée à l'adresse suivante :

Université de Liège
M. le Délégué à la protection des données,
Bât. B9 Cellule "GDPR",
Quartier Village 3,
Boulevard de Colonster 2,
4000 Liège, Belgique.

Coûts, rémunération et dédommagements

Aucun frais direct lié à votre participation à l'étude ne peut vous être imputé. De même, aucune rémunération ou compensation financière, sous quelle que forme que ce soit, ne vous sera octroyée en échange de votre participation à cette étude.

Retrait du consentement à participer à l'étude

Si vous souhaitez mettre un terme à votre participation à ce projet de recherche, veuillez en informer l'étudiant réalisant ce travail de fin d'étude/ thèse et/ou son Promoteur, dont les noms figurent sur la première page de ce document. Ce retrait peut se faire à tout moment, sans qu'une justification ne doive être fournie. Sachez

néanmoins que les traitements déjà réalisés sur la base de vos données personnelles ne seront pas remis en cause. Par ailleurs, les données déjà collectées ne seront pas effacées si cette suppression rendait impossible ou entravait sérieusement la réalisation du projet de recherche. Vous en seriez alors averti.

Questions sur le projet de recherche

Toutes les questions relatives à cette recherche peuvent être adressées à l'étudiant réalisant le travail de fin d'étude, dont les coordonnées sont reprises ci-dessus.

Je déclare avoir lu et compris les 50 pages de ce présent formulaire et j'en ai reçu un exemplaire signé par les personnes responsables du projet. Je comprends la nature et le motif de ma participation au projet et ai eu l'occasion de poser des questions auxquelles j'ai reçu une réponse satisfaisante. Par la présente, j'accepte librement de participer au projet.

Nom et prénom :

Date :

Signature :

Nous déclarons être responsables du déroulement du présent projet de recherche. Nous nous engageons à respecter les obligations énoncées dans ce document et également à vous informer de tout élément qui serait susceptible de modifier la nature de votre consentement.

Nom et prénom du Promoteur :

Date :

Signature :

Nom et prénom de l'étudiant réalisant le travail de fin d'étude/ thèse :

Date :

Signature :

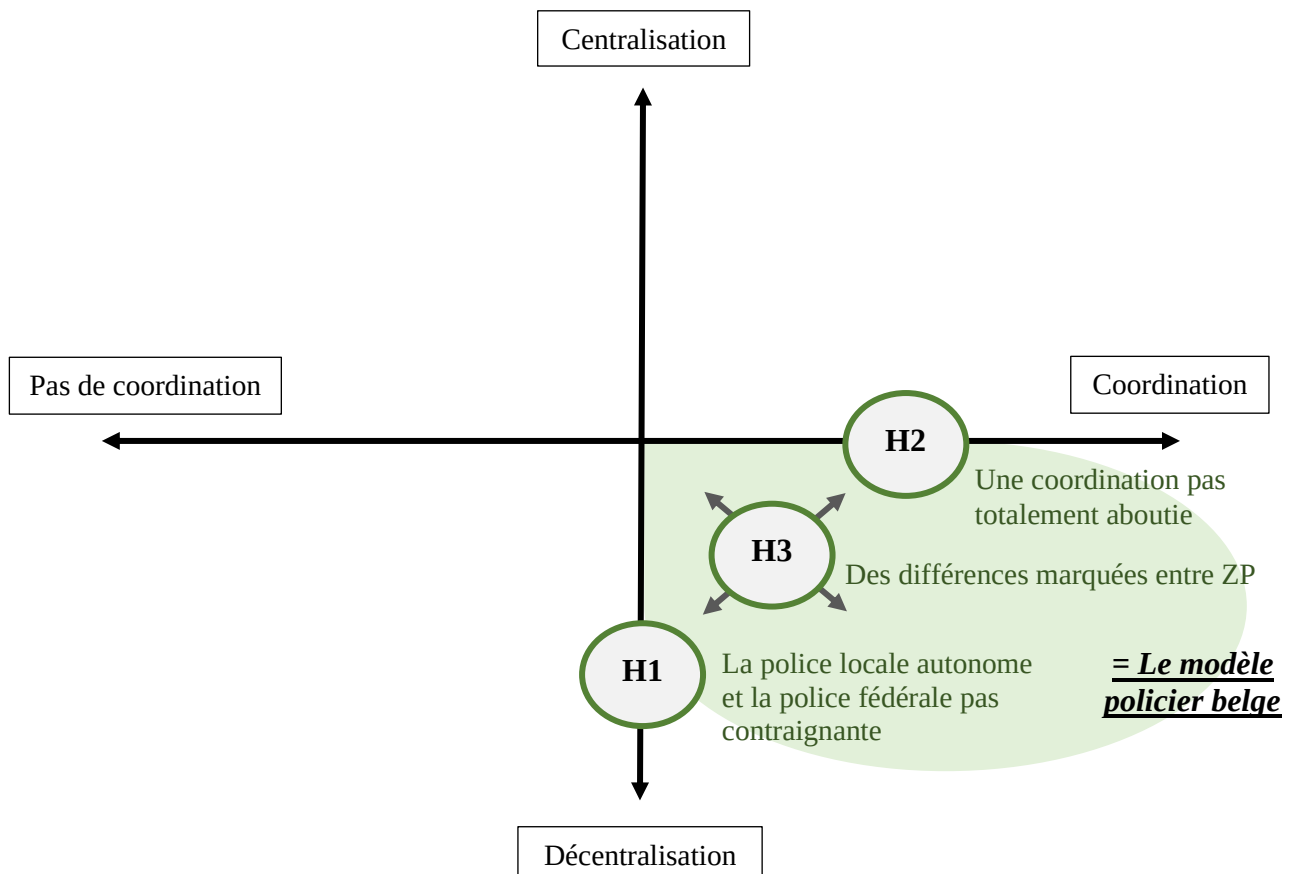
6. Annexe n°6 : Tableau synthétique de l'analyse thématique

	Partage d'informations		Partage d'effectifs	
Axe vertical (centralisation) = H1	<u>Marqueurs de contrôle</u> Implication structurante du niveau fédéral dans le flux (à travers le SICAD notamment)	<u>Marqueurs d'autonomie</u> Uniquement une fonction conseil pour le SICAD (pas de liens hiérarchiques sur les ZP) Refus d'une ZP de partager son registre ISLP avec le SICAD	<u>Marqueurs de contrôle</u> Implication structurante du niveau fédéral dans les mécanismes (à travers le Dirco notamment)	<u>Marqueurs d'autonomie</u> Refus de certaines ZP de contribuer à l'HyCap Absence de mécanismes contraignants du Dirco dans la mise en œuvre de l'HyCap Réquisitions : un pouvoir contraignant rarement mis en œuvre et inefficace en pratique
Axe horizontal (coordination) = H2	<u>Marqueurs de coordination</u> Importance du flux d'informations soulignée (de même que son évolution) Rôle de la DCA comme nœud stratégique (SICAD composé du CIC et du CIA) Existence de plusieurs concertations ou réunions : CPS, CRA, CRZ... Création de la BNG (et de l'obligation de partager l'information policière) Importance du facteur humain (professionnalisme, pallier la faiblesse des outils...)	<u>Marqueurs de fragmentation</u> Limitation légale du flux d'informations (affaires sensibles, personnalités...) Possibilité de créer d'autres banques de données Limites de la BNG : une alimentation non automatique et chronophage, une non-exhaustivité des informations disponibles, un contrôle-qualité complexe... Outils à la fois multiples (ISLP, Feedis, GES...), vieillissants, non-automatisés, et propres aux deux niveaux policiers	<u>Marqueurs de coordination</u> Nombreux mécanismes fonctionnels mis en place (HyCap, appuis de la police fédérale, accords bilatéraux, réquisitions, détachements, mobilités internes...) Rôle important du Dirco dans le flux de personnels et les différents mécanismes instaurés Bonne collaboration générale à plusieurs reprises soulignée Utilisation efficiente du personnel au sein de la police Capacité générale de s'unir et solidarité policière importante	<u>Marqueurs de fragmentation</u> Limites de l'HyCap : complexité d'obtenir des renforts dans certaines situations (vacances, crises...), CIK souvent mobilisé, missions locales de base mises en suspens le temps du renfort... Incertitudes juridiques et empiriques concernant la possibilité pour la police fédérale de bénéficier de l'HyCap des ZP Appui (spécialisé) de la police fédérale qui ne répond pas entièrement aux besoins des ZP Réduction des détachements structurels au fil des ans (raisons financières et pragmatiques)

		Échec du projet « i-Police » dans son objectif d'intégration Importance du facteur humain (frein intentionnel ou maladroit au flux d'informations) Répartition peu opérationnelle des missions judiciaires au sein de la police intégrée (juges d'instruction autonomes, zone grise, critères informels...)		Absence d'une casquette commune « police » consensuelle (persistance d'une identification différenciée : par niveau, par territoire ou par service)
Axe transversal <i>(différences entre les ZP)</i> = H3	Certaines grandes ZP disposent de leur propre CIC (ex : Liège) Certaines grandes ZP développent des outils informatiques de manière autonome (ex : Anvers avec « Focus ») La profondeur du contrôle-qualité dépend de la capacité des ZP La répartition des enquêtes judiciaires dépend de manière informelle de la capacité des services de recherche des ZP	Certaines grandes ZP disposent de services spécialisés (sollicités pour apporter un appui à d'autres ZP ou même à la police fédérale) Les grandes ZP disposent plus facilement de moyens suffisants pour assurer leurs missions propres et la gestion de leurs événements Les petites ZP doivent davantage faire appel à des renforts extérieurs ou mutualiser certains services avec d'autres ZP		

7. Annexe n°7 : Représentation graphique des résultats

Titre : le modèle policier belge à l'aune des dynamiques de coordination et de centralisation
(conformément aux **résultats obtenus** concernant la mise en œuvre effective des mécanismes d'intégration relatifs aux flux d'informations et d'effectifs)



Confrontation des résultats aux hypothèses de recherche :

- (H1) les mécanismes d'intégration relatifs au partage d'informations et de personnels constituent des leviers par lesquels la police fédérale exerce un contrôle sur la police locale : **l'hypothèse est renversée**
- (H2) la mise en œuvre concrète et effective des mécanismes d'intégration étudiés nuance la thèse d'une coordination pleinement réussie entre les deux niveaux de la police belge : **l'hypothèse est en partie confirmée**
- (H3) les mécanismes d'intégration étudiés traduisent des capacités différenciées de coordination et d'autonomie locale en fonction des caractéristiques zonales : **l'hypothèse est confirmée**