

PROJET

Chambre des représentants de Belgique

date

Proposition de loi visant à renforcer la police de proximité et à rendre plus attractif le travail de quartier.

(Déposée par M. Willy DEMEYER et consorts)

RÉSUMÉ

Bien que le travail de quartier soit reconnu comme la pierre angulaire de la police orientée vers la communauté, la fonction travail de quartier reste le parent pauvre de l'organisation policière. Les zones de police peinent à recruter ce type de collaborateurs. Les jeunes recrues s'avèrent essentiellement attirées par des services comme l'intervention, plus gratifiants en termes d'image mais aussi plus rémunérateurs.

C'est une situation d'autant plus sensible dans la période que nous traversons qu'une connaissance fine de la réalité du terrain est un outil essentiel dans la prévention et la lutte contre le radicalisme violent et le terrorisme.

La proposition de loi vise dès lors à instaurer, par le biais d'une modification de l'arrêté royal du 30 mars 2001, une allocation « travail de quartier », conditionnée à une formation spécifique dédiée à la lutte contre le radicalisme, dont le montant évoluera en fonction du délai de présence sur le territoire du quartier et de l'engagement à y rester. De cette manière, le membre du personnel sera incité à opter pour la fonction de travail de quartier et sera incité à établir un projet de vie durable où son quartier trouve une place prioritaire.

DÉVELOPPEMENTS

Le rôle de la police de proximité est essentiel en matière de service public à la population, de prévention et de répression de la délinquance.

La police de proximité ne constitue pas seulement une approche proactive, mais aussi une recherche de modalités alternatives relatives au traitement des conflits et à la lutte contre la criminalité.

Cette idée a présidé à la réforme des polices en Belgique. Elle figure avec clarté dans l'exposé des motifs de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police, structuré à deux niveaux (LPI) :

« Notre police doit reposer sur le concept de la police de proximité (...). En effet, la première condition d'un service de police moderne qui fonctionne bien, est que la police poursuive une intégration optimale dans la communauté. La police de proximité est, à la fois, une stratégie philosophique et organisationnelle qui permet à la police et à la population locale de coopérer étroitement et afin de résoudre crimes, délits, et d'éviter le sentiment d'insécurité, les désordres sociaux, la délinquance de quartier »¹.

Plus particulièrement, le travail de quartier a été reconnu comme la pierre angulaire de la police orientée vers la communauté.

Parmi les sept fonctions de base de la police locale, énumérées par l'arrêté royal du 17 septembre 2001 déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police visant à assurer un service minimum à la population, le travail de quartier est – signe de son importance – cité avant les autres fonctions que sont l'accueil, l'intervention, l'assistance policière aux victimes, la recherche locale et l'enquête locale, le maintien de l'ordre public et la circulation.

Dans cette optique, la circulaire ministérielle PLP10 concernant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale visant à assurer un service minimum équivalent à la population indique que *« La fonction de travail de quartier est la pierre angulaire de la police orientée vers la communauté et à ce titre, il doit donc occuper une place importante au sein de la fonction de police de base »*.

Malheureusement, bien que les textes reconnaissent formellement le caractère central de la fonction de travail de quartier, celui-ci n'est pas, selon l'auteur de la présente proposition de loi, suffisamment reflété dans le réel.

Pour de nombreux observateurs, la qualité du travail policier reste éminemment perfectible au niveau le plus proche de la population.

Ainsi, l'AIG a indiqué, dès son rapport annuel 2004, que dans de nombreuses zones, les interventions se faisaient *« au détriment d'autres fonctionnalités comme la police des quartiers qui est généralement et trop souvent considérée comme le parent pauvre de l'organisation »*.

Le Conseil fédéral de police, dans son rapport à l'occasion des 10 ans de la réforme, note que *« si la police de quartier a été mieux développée dans un certain nombre de zones, elle demeure une préoccupation en de nombreux endroits »*.

En particulier, *« le travail de quartier n'est pas toujours bien perçu, ni estimé à sa juste valeur. Il fait encore l'objet de discussions et souvent de critiques, même dans le chef de plusieurs bourgmestres qui se plaignent surtout de la capacité disponible pour la fonction de quartier »*.

En résumé, et sans simplification excessive, la police de quartier souffre d'un double problème : un problème d'image d'une part et un problème de rémunération de l'autre.

En premier lieu, la fonction d'agent de quartier n'est pas suffisamment attrayante : les jeunes recrues s'avèrent essentiellement attirées par des services comme l'intervention, plus gratifiants en termes d'image.

¹ Proposition de loi organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, Doc. Parl. Chambre. 49-1676/1, p. 5.

Les médias rapportent toujours que la population ne connaît pas son inspecteur de quartier. Cela indique que, pour la presse et pour la population, l'image n'est pas satisfaisante².

Enfin, les autorités elles-mêmes ne considèrent pas toujours suffisamment la fonction de travail de quartier avec l'intérêt qu'elle mérite : le travail de quartier passe trop souvent au second plan lorsque des missions urgentes non prévues doivent être exécutées³.

La fonction d'agent de quartier souffre d'un second problème. Moins gratifiante en termes d'images, la fonction est aussi moins rentable en termes de rémunération.

En effet, l'Arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police, dit « arrêté Mammouth » ou « PJPoI », a prévu de nombreuses primes et allocations pour augmenter le salaire poche du personnel de la police.

Malheureusement, aucune ne concerne spécifiquement la fonction de travail de quartier.

Il existe de nombreuses allocations, fixes ou variables : une allocation pour les prestations effectuées le week-end ou les jours fériés (art. XI.III.6 PJPoI), une allocation de formateur (art. XI.III.17-XI.III.18 PJPoI), une allocation dans le cadre de la politique d'immigration (art. XI.III.19-XI.III.23), une allocation « Région de Bruxelles-capitale » (art. XI.III.28-XI.III.30-quater PJPoI), une allocation de bilinguisme (art. XI.III.31-XI.III.33 PJPoI), une allocation pour prestations aériennes occasionnelles (art. XI.III.34-XI.III.35 PJPoI), une allocation pour mission d'enseignement (art. XI.III.36-XI.III.4°), une prime de mer (art. XI.III.44-XI.III.45), etc.

Mais il n'existe aucune valorisation salariale du travail de quartier, ce qui n'est pas conforme à l'objectif initialement poursuivi par la réforme des polices.

Certes, l'arrêté royal du 20 décembre 2007 portant modification de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police en ce qui concerne les agents de quartier, a ajouté un article XI.III.6bis au PJPoI, qui emporte des conséquences en matière de rémunération du travail de quartier.

Cet article XI.III.6bis prévoit que le membre du personnel qui est désigné dans un emploi d'agent de quartier est commandé de service au moins 20 heures le samedi, le dimanche ou les jours fériés dont au moins 14 heures pour la fonction de quartier, par période de référence.

Cependant, pour l'auteur de la présente proposition de loi, cette modification statutaire de 2007 n'a pas permis de répondre adéquatement à l'intention de réduire le fossé financier avec les autres services de police⁴.

Signe de l'écart entre l'importance et l'attractivité de la fonction, certaines zones de police peinent toujours à recruter ce type de collaborateurs.

À cet égard, les choses n'ont guère évolué depuis l'enquête relative à la police de quartier, commandée en 2008 par le Conseil consultatif des bourgmestres.

De cette enquête de la Commission Permanente de la Police Locale (CPPL), il ressortait qu'environ les trois quarts des zones déplaient des postes vacants dans la fonction.

² Rapport du Conseil fédéral de la police à l'occasion des 10 ans de la réforme, p. 53.

³ *Ibid.*, p. 53.

⁴ *Ibid.*, p. 52.

323 postes vacants d'agents de quartier ont alors été recensés (dans les 149 zones de police sur 196 qui ont répondu à l'enquête), surtout dans les régions urbaines.

Les raisons du désintérêt pour la fonction de police de quartier, pointées par cette enquête de la CPPL, sont très claires : problème d'image et aspect financier.

« 3.4. Raison du désintérêt pour la fonction de police de quartier⁵.

Région	Bruxelles-Capitale	Flamande	Wallonne	Total
Réponse				
Problème d'image	2	28	18	48
Degré de difficulté du travail	0	5	4	9
Assignation de tâches générales	3	12	11	36
Aspect financier	3	45	30	78
Autres raisons	2	10	24	36

Il est dès lors essentiel de donner force à la recommandation, exprimée en 2010 par la CPPL en concertation avec les organisations syndicales en conclusion du rapport « La revalorisation du travail de quartier et de l'inspecteur de quartier » :

« Pour rendre attractif le travail de quartier, il est urgent d'en adapter son traitement ».

Cette revalorisation financière de la fonction de police de quartier est importante et elle devrait, pour l'auteur de la présente proposition de loi, être une pièce essentielle d'une réforme et d'une modernisation du système des allocations et des indemnités du personnel des services de police⁶.

Par ailleurs, il apparaît que, même pour les agents effectivement engagés dans le travail de quartier, la mise à disposition d'outils spécifiques est indispensable à la détection et à la prévention de la radicalisation, en particulier de la radicalisation violente.

Afin de rencontrer l'objectif particulier de renforcer dans la police de proximité la capacité à participer efficacement à la détection de situations dangereuses à cet égard et à leur prévention, il convient donc de lier l'octroi de cette prime à une formation particulière, dispensée auprès de ces agents, en vue de leur garantir la maîtrise d'outils efficaces dans ce domaine. La présente proposition de loi prévoit donc la mise en place de ces formations et établit le lien entre l'obtention de la rémunération particulière au travail de quartier et le suivi effectif de celles-ci.

COMMENTAIRES DES ARTICLES

⁵ Commission Permanente de la Police Locale, *Enquête relative à la fonction de police de quartier*, 25 juin 2008, pp. 2 et 3.

⁶ Accord de gouvernement, 10 octobre 2014, p. 135.

La présente proposition de loi vise à instaurer une allocation « travail de quartier » dont le but est de rendre la fonction attractive et de fidéliser ceux qui l'exercent, tout en liant le bénéfice de cette allocation à l'obtention de la certification fonctionnelle spécifique « agent de quartier » reprise sous le point 7.4 de l'annexe à l'Arrêté Royal du 3 décembre 2005 relatif aux formations fonctionnelles des membres du personnel des services de police

Mutatis mutandis, et sans préjudice du lien fait avec cette formation fonctionnelle, il est fait usage du dispositif relatif à l'allocation « Région de Bruxelles-Capitale » (art. XI.III.28-XI.III.30-quater PJPoI) introduit par l'Arrêté royal du 16 juin 2009 modifiant l'allocation « Région Bruxelles-Capitale » du personnel des services de police.

De cette manière, le montant de l'allocation versée au membre du personnel en activité de service, ayant suivi avec succès la formation en question, affecté à un emploi de travail de quartier, tel que visé à l'article 2 de l'arrêté royal du 17 septembre 2001 déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police visant à assurer un service minimum équivalent à la population, évoluera en fonction du délai de présence de l'intéressé sur le territoire du quartier. Le membre du personnel sera dès lors incité à établir un projet de vie durable où son quartier trouve une place prioritaire (disposition 11.3.46 de l'article 2 proposé).

Après cinq ans de présence dans un emploi de travail de quartier, l'intéressé aura la possibilité de bénéficier d'une allocation plus élevée, s'il s'engage par écrit à travailler cinq années supplémentaires dans un tel emploi dans la même zone de police (disposition 11.3.46bis, §1^{er} de l'article 2 proposé).

À l'inverse, si l'engagement n'est pas pris, l'allocation sera plafonnée (11.3.46, alinéa 4), et si l'engagement n'est pas respecté, le membre du personnel devra, sauf exceptions, rembourser la différence entre les montants versés depuis son engagement et ceux qu'il aurait perçus s'il ne s'était pas engagé (disposition 11.3.46bis, §§2, 3 et 4 proposé, lu en association avec la disposition 11.3.47 proposée).

L'article 2 proposé a pour objet d'ancrer dans la formation fonctionnelle liée au travail de quartier l'existence d'un module de formation spécifique sur la détection et la prévention du radicalisme.

L'article 3 donne au Roi le pouvoir de déterminer les montants et les modalités d'octroi de l'allocation « travail de quartier ». Il est à noter que cette disposition entraîne un coût que l'auteur de la proposition n'entend pas camoufler. Il lui apparaît toutefois que le gouvernement fédéral, fort d'une réserve budgétaire de 400 millions à affecter aux politiques de sécurité, dispose de moyens conséquents qui doivent être utilisés pour le financement de politiques entraînant un impact réel sur la lutte contre le radicalisme violent et le terrorisme. Il lui apparaît donc que c'est bien au niveau fédéral qu'il convient de prévoir les crédits budgétaires utiles au financement de cette mesure concrète et efficace – en particulier au regard du désinvestissement croissant du fédéral dans le financement des zones de police locale.

L'article 4 est une disposition technique garantissant qu'il n'est pas porté atteinte aux pouvoirs du Roi quant à la fixation d'un cadre réglementaire en matière de traitement et d'allocations du personnel des services de police et à l'élaboration des formations fonctionnelles des membres de ce personnel.

PROPOSITION DE LOI

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans le titre III (« Des allocations ») de la partie XI (« Le statut pécuniaire ») de l'Arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol), il est créé un chapitre XI rédigé comme suit :

Chapitre XI – De l'allocation « travail de quartier ».

Art 11.3.46

Les membres du personnel en activité de service affectés à un emploi de travail de quartier, tel que visé à l'article 2 de l'arrêté royal du 17 septembre 2001 déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police visant à assurer un service minimum équivalent à la population, ayant suivi avec succès la formation fonctionnelle 7.4 de l'annexe 1 de l'Arrêté Royal du 3 décembre 2005 relatif aux formations fonctionnelles des membres du personnel des services de police, bénéficient d'une allocation de « travail de quartier », dont le montant évolue en fonction du délai de présence sur le territoire du quartier et de l'engagement à y rester.

Ce montant est ensuite annuellement augmenté en fonction du délai de présence, pour autant que le membre du personnel ait conservé, de manière ininterrompue, un emploi de travail de quartier dans la même zone de police.

Une année de présence est révolue à la date anniversaire du jour où l'affectation a eu lieu.

Après un délai de cinq ans de présence dans un emploi de travail de quartier et tant qu'il occupe de manière ininterrompue un tel emploi dans la même zone de police, le membre du personnel qui ne s'engage pas en vertu de l'article 11.3.46bis, continue de bénéficier du montant de l'allocation correspondant à cinq années de présence ininterrompue dans cet emploi de travail de quartier.

Art 11.3.46bis §1^{er}. Après un délai de cinq ans de présence dans un emploi de travail de quartier, les membres du personnel visés à l'article 11.3.46 qui s'engagent à respecter un temps de présence de cinq ans dans un tel emploi dans la même zone de police, bénéficient d'une allocation « travail de quartier » plus élevée. Le membre du personnel bénéficie de ce montant tant qu'il respecte l'engagement en cours.

Une année de présence est révolue à la date anniversaire du jour où l'engagement a eu lieu.

L'engagement du personnel est constaté par un écrit, à dater duquel court le délai de présence de cinq ans. Cet écrit est versé dans le dossier de mobilité du membre du personnel concerné.

Les membres du personnel visés à l'alinéa 1^{er} qui souhaitent conserver le bénéfice de l'allocation plus élevée sont tenus de renouveler leur engagement tous les cinq ans. La demande est introduite par écrit, au plus tard le deuxième mois qui précède la fin de l'engagement antérieur.

§2. Si, avant l'écoulement du temps de présence de cinq ans, l'engagement n'est pas respecté, celui-ci prend fin et le membre du personnel rembourse la différence entre les montants versés depuis son engagement et ceux qu'il aurait perçus s'il ne s'était pas engagé.

§3. Sous réserve d'un renfort temporaire à apporter à l'exercice d'une autre fonctionnalité de base au sein de la même zone de police, si le membre du personnel est réaffecté d'autorité en dehors de

l'emploi de quartier, l'engagement prend automatiquement fin. Les montants déjà perçus ne doivent pas être remboursés.

§4. Pour les membres du personnel qui ne peuvent plus effectuer cinq années de service complètes avant d'être admis à la pension pour raison d'âge, l'engagement est remplacé par l'engagement de rester jusqu'à l'âge précité.

Article 11.3.47

Le remboursement n'est pas dû lorsque le membre du personnel concerné ne peut respecter les engagements visés à l'article 11.3.46bis suite à une mobilité qui lui est imposée en vertu d'une disposition légale ou réglementaire.

Article 11.3.48

En cas de retour ultérieur dans un emploi ouvrant le droit aux allocations visées aux articles 11.3.46 et 11.3.46bis, les temps de présence antérieurs sont censés n'avoir jamais existé.

Art. 2.

Dans l'Arrêté Royal du 3 décembre 2005 relatifs aux formations fonctionnelles des membres du personnel des services de police il est inséré un article 3bis rédigé comme suit :

« article 3bis : les autorités compétentes s'assureront de ce que la formation fonctionnelle 7.4 comprenne un module spécifique lié à la détection et à la prévention du radicalisme par les futurs agents de quartier ».

Art. 3

Le Roi fixe les montants et les modalités d'octroi des allocations visées à l'article 2

Art. 4

Le Roi est habilité à modifier les dispositions visées aux articles 2 et 3 de la présente loi.

Date.
