

Diffusion limitée

Inspection générale de la police fédérale et de la police locale

AIG

Enquête sur les incidents de Bruxelles du 11/11/2017

Exemplaire n° 1

17 novembre 2017

DISTRIBUTION

M. J. Jambon, vice-premier ministre et ministre de la Sécurité et de l'Intérieur (Exemplaire n°1)
M. K. Geens, ministre de la Justice (Exemplaire n°2)
M. M. De Mesmaeker, directeur général du SAT de l'Intérieur (Exemplaire n°3)
M. B. Dombret, directeur général du SAT Justice (Exemplaire n°4)
M. P. Close, président du collège de police de la zone de police de Bruxelles CAPITALE Ixelles (Exemplaire n°5)

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AIG	Inspection générale de la police fédérale et de la police locale
BEPAD	Police administrative (plateforme intégrée pour l'échange et la gestion opérationnelle de l'information de police administrative)
CIC	Centres d'information et de communication
CIK	Corps d'intervention
CP	Commissaire de police
DAO	Direction des opérations de police administrative
FERES	Réserve fédérale
CDP	Commissaire divisionnaire de police
INPP	Inspecteur principal de police
INP	Inspecteur de police
MO	Maintien de l'ordre public
ZP	Zone de police
RAGO	Nom de l'hélicoptère de la police

1. MISSION

Le 13 novembre 2017, le ministre de l'Intérieur demande à l'inspecteur général d'ouvrir une enquête sur l'intervention de la police dans le cadre des incidents qui se sont produits à Bruxelles le 11 novembre 2017.

Plus précisément le ministre demande "une enquête sur l'intervention de la police en la matière: était-elle adéquate ou non? Et dans la négative, pourquoi ne l'était-elle pas?" et "une réponse à la question spécifique de savoir pourquoi aucun fauteur de troubles n'a pu être intercepté, d'autant que le bourgmestre a laissé entendre dans les médias qu'il n'avait pas été surpris par ces événements, et plus encore, qu'il y semblait préparé.

2. MÉTHODOLOGIE

2.1 Analyse de documentation

Dans le cadre de cette enquête, un certain nombre de documents ont été demandés. Pour ce rapport intermédiaire, les éléments suivants ont été analysés:

- Rapport de l'officier de permanence DAO
- Logbook dispatching ZP de Bruxelles CAPITALE Ixelles
- Rapport CIC Bruxelles
- Rapport Watch Officer CIC Bruxelles
- Rapport administratif établi par CP Lhoir le 12 novembre à l'attention du chef de corps de la ZP Bruxelles CAPITALE Ixelles
- Rapport de garde FERES du 12 novembre 2017 (IDOB:83751)

2.2 Personnes clés entendues

Les personnes et services suivants ont été entendus au cours de cette phase de l'enquête:

- DAO
- CDP Goovaerts, chef de corps de la ZP Bruxelles CAPITALE Ixelles
- CDP Emmerechts, DGO de la ZP Bruxelles CAPITALE Ixelles
- CDP Vandermassen, chef du service d'intervention de la ZP Bruxelles CAPITALE Ixelles
- CP Van Calck de la ZP Bruxelles CAPITALE Ixelles
- INPP Van Isterbeek de la ZP Bruxelles CAPITALE Ixelles
- CDP Ysebaert, DirCo Bruxelles
- CP Blancpain de la ZP BRUNO
- CP Vanhees de la ZP Marlow
- CP Vandermeersch de la ZP Midi

- Victimes et exploitants de magasins (commerce de meuble et night-shops) (entendus administrativement)

3. CONSTATS

3.1. Préparation des services de police

La ZP Bruxelles Capitale-Ixelles n'avait de toute évidence pris aucune mesure pour se préparer à d'éventuels incidents à l'occasion du match de football entre le Maroc et la Côte d'Ivoire. La raison en est simple: la zone de police ne disposait d'aucune information qui aurait laissé présager d'éventuels problèmes à l'occasion de cette rencontre.

Comme les médias l'ont indiqué, le chef de corps de la ZP Bruxelles Capitale-Ixelles confirme que le bourgmestre lui avait signalé qu'un match avait lieu avec le Maroc dans la soirée. Cette communication a été faite le samedi 11 novembre vers 14h30 lors d'une réception dans le cadre de la commémoration de l'armistice. En raison des événements survenus à Drogenbos (incendie sur le site d'Electrabel) et de leur impact potentiel sur le territoire de la zone de police (le chef de corps a été interpellé à ce sujet par le bourgmestre d'Ixelles), l'information concernant le match avec le Maroc a été perdue de vue et n'a pas été diffusée au sein du corps.

Hormis la communication du bourgmestre au chef de corps de la ZP Bruxelles Capitale-Ixelles, ni une quelconque zone de police ni la police fédérale ne disposaient d'informations concernant le match de football proprement dit et/ou de possibles incidents ultérieurs. Il est ressorti de la consultation de BEPAD par la DAO qu'aucune annonce concernant un événement en lien avec le Maroc le 11 novembre 2017 n'a pu être retrouvée. À cet égard, il y a pourtant lieu d'observer également que Bruxelles n'est pas la seule ville à avoir été confrontée à des problèmes avec des supporters marocains, mais qu'Anvers et Charleroi, par exemple, l'ont également été.

Il semble bien que les échauffourées du 11 novembre 2017 aient été organisées de façon intentionnelle et délibérée en tirant parti du rassemblement de supporters en liesse aux abords de la Bourse, ce qui implique que, même si la ZP Bruxelles Capitale-Ixelles avait été informée de cette rencontre de football, elle n'aurait pas anticipé de possibles échauffourées. La zone de police avait dès lors, comme cela a déjà plusieurs fois été le cas dans le passé, réagi de la façon habituelle dans de telles circonstances, à savoir en orientant un peloton vers les abords de la Bourse. Selon la zone de police, il ne s'est auparavant jamais produit de graves problèmes lors de matchs de football avec le Maroc. Comme il apparaîtra dans un point suivant, un peloton de la ZP Bruxelles Capitale-Ixelles en tenue MO est toujours présent et disponible sur le terrain. En réalité, en termes de moyens déployés, la disponibilité ou non de l'information concernant le match de football n'a donc fait aucune différence. Le chef de corps souligne qu'en présence d'informations relatives à de possibles échauffourées, le niveau d'engagement aurait bien entendu été relevé et davantage de moyens auraient été engagés.

Une préparation adéquate dépend en grande partie des informations disponibles. On peut et on doit se poser la question de savoir dans quelle mesure la position d'information de la police (locale comme fédérale) est suffisamment performante pour permettre de détecter l'éventualité d'incidents tels que ceux survenus le 11 novembre 2017. En d'autres termes, la police devait-elle être à même d'obtenir des informations sur de possibles échauffourées? Selon la ZP Bruxelles Capitale-Ixelles, le quartier où se sont produits les incidents est un quartier "à problèmes" où la politique de la "prise de température" ne fonctionne pas et où la police n'a pas de contacts avec la population et ne peut donc obtenir que peu, voire pas d'informations. En outre, il convient de tenir compte de la quasi-certitude que les médias sociaux jouent un rôle important également dans les éventuels appels aux émeutes (cf. le communiqué de presse qui fait mention d'un message Facebook qui aurait été diffusé à cette fin le vendredi 10 novembre). La police (locale et/ou fédérale) devrait dès lors être à même, pour autant qu'un tel monitoring soit techniquement réalisable, d'effectuer un screening

des médias sociaux et de l'internet. Selon le chef de corps de la ZP Bruxelles Capitale-Ixelles, la zone ne dispose pas des moyens appropriés pour s'acquitter de cette tâche de façon informatisée et structurée.

Conclusions:

- Étant donné qu'aucune information spécifique n'était disponible, aucun service d'ordre structuré pour lequel les mesures préparatoires requises avaient été prises (telles qu'une analyse des risques, un briefing, une concertation, un ordre d'opération) n'a été organisé.
- En l'absence d'informations spécifiques relatives à d'éventuelles émeutes, la simple information relative au match de football n'aurait vraisemblablement pas modifié les moyens mis en œuvre.
- La position d'information de la police intégrée doit constituer un souci permanent. La performance de cette position doit être systématiquement optimisée, notamment en permettant à la police de passer au crible les médias sociaux d'une façon structurée et automatisée.

3.2 Gestion des incidents

3.2.1 *Moyens disponibles*

Une enquête réalisée en juillet 2016 par l'AIG sur les causes structurelles qui hypothèquent (ou peuvent hypothéquer) la capacité de mobilisation de la police a déjà pointé la capacité limitée pouvant être affectée à des événements non planifiés. Cette capacité est encore davantage hypothéquée par le moment (la capacité est très limitée durant la nuit en semaine et durant le week-end) et le besoin de tenues spécifiques (ainsi, il n'est pas indiqué de déployer du personnel en tenue judiciaire pour une mutinerie dans une prison ou pour une émeute telle que celle du 11 novembre).

Sur le plan national, la réserve est limitée. FERES dispose de deux sections (en tenue MO) et d'une arroseuse. La DAO a mis cette réserve à la disposition de la ZP de Bruxelles Capitale-Ixelles, à sa demande, le 11 novembre 2017 à partir de 19 h 40 et cette réserve était présente au point de première destination demandé par la zone de police à partir de 19 h 56.

À 22 h, la DAO prend contact avec le dispatching de la ZP de Bruxelles Capitale-Ixelles pour lui demander si un hélicoptère de la police, qui venait de terminer une autre mission, devait être mis à la disposition de la zone de police. Le dispatching répond par l'affirmative et demande que l'hélicoptère survole immédiatement l'axe nord-sud de Bruxelles. À partir de 22 h 10, l'hélicoptère est effectivement présent au-dessus du territoire de Bruxelles.

Aucune réserve effective ou rappelable n'est prévue à l'échelon d'arrondissement ou de province.

Une constatation positive est que la ZP de Bruxelles Capitale-Ixelles a pris la décision de déployer en permanence (24h sur 24) sur le terrain un peloton en tenue MO placé sous la direction d'un officier. Ce peloton est affecté à toutes sortes de missions (surveillance d'ambassades, ...) mais peut, si nécessaire, être déployé en tant qu'unité constituée en cas de troubles à l'ordre public. Une récente extension des effectifs permet à la ZP de mettre effectivement en œuvre cette décision. Ce peloton (GOLF) était disponible le 11 novembre 2017 dès le début des problèmes. Par ailleurs, le peloton qui commençait son service à 21 h (FOXTROT) a également été déployé contre les émeutes. Outre l'officier de ce peloton, il y a deux officiers de garde: un officier de police administrative pour les équipes d'intervention et un officier de garde en tant que membre de la hiérarchie.

Il convient également de souligner l'initiative prise par le CIK. Le CIK avait déployé deux sections complètes ainsi que 18 cadres de base au bénéfice de quelques zones de police de Bruxelles et de la police des chemins de fer. Lors du premier incident, vers 19 h 30, l'officier de garde du CIK a décidé, à la demande d'un des chefs de section, de rappeler l'ensemble du personnel du CIK, d'équiper ces effectifs de tenues MO et de les mettre à la disposition de la ZP Bruxelles Capitale-Ixelles vers 20 h 45.

À partir de 21 h et quelque, toutes les forces disponibles (le CIK, la FERES et les deux pelotons de la zone de police) ont été rassemblées et déployées, hors de la vue de la foule à la place de la Bourse, dans les environs.

Un certain nombre d'autres zones de police bruxelloises ont fourni, à la demande de la ZP Bruxelles Capitale-Ixelles, des renforts à partir d'environ 22 h (ZP Montgomery, ZP Marlow, ZP BRUNO) avec au total environ 30 policiers en tenue MO. La ZP Anvers a également proposé de l'aide et est arrivée sur les lieux vers 23 h 30 avec deux sections. Ces renforts ont été rassemblés place de Brouckère et n'ont pas été déployés.

Le manque de préparation a eu comme conséquence négative qu'aucun poste de commandement n'a été ouvert au niveau de la zone de police et qu'aucun officier pouvant assurer la direction et la coordination des forces sur le terrain n'a pu être envoyé sur les lieux comme prolongement de ce poste de commandement. La direction et la coordination ont dès lors dû être confiées à l'officier responsable du peloton GOLF. Sans vouloir mettre en doute les compétences de cet officier, il est pour ainsi dire impossible d'assurer, en plus de la direction de son propre peloton, la direction et la coordination de l'ensemble d'une opération à laquelle participaient quatre pelotons (le CIK, la FERES et deux pelotons de sa propre zone de police). S'il est vrai que le 11 novembre, l'officier GOLF était en contact téléphonique presque permanent avec l'officier 'gestionnaire de dossier manifestations', lequel était à son tour en contact téléphonique avec le chef de corps (et ce dernier avec le bourgmestre), ceci ne convient pas dans des circonstances de violences sérieuses telles que lors des incidents du 11 novembre.

Vers 21 h, un officier de la ZP Midi a indiqué à la police de Bruxelles Capitale-Ixelles que la zone de police Midi disposait sur son territoire d'un peloton (-) en tenue MO et en véhicule, d'un véhicule cellulaire (2 INP) ainsi que d'une équipe de 24 INP en civil. Sur la base des informations fournies récemment par cet officier, la ZP Midi est intervenue à deux reprises, notamment en déployant des équipes en civil, pour faire cesser et éviter des actes de vandalisme et d'éventuels pillages. L'AIG se demande dans quelle mesure ces forces n'auraient pas pu être déployées pour régler plus rapidement les problèmes au boulevard Lemonnier (pillages et vandalisme).

3.2.2 Reconstitution

Un premier incident, apparemment sans lien avec le match de football en question, se produit à 19 h 19. Des projectiles sont lancés sur le véhicule d'une équipe d'intervention de la zone de police lors de son passage dans le quartier Stalingrad. Après l'intervention d'un officier de la ZP Bruxelles Capitale-Ixelles avec différentes équipes d'intervention, des maîtres-chiens et deux sections du peloton GOLF, le calme est rétabli. Il est demandé aux équipes de ne plus se rendre sur les lieux afin de ne pas susciter de nouveaux incidents.

À partir de 20 h 19, un grand nombre de supporters se dirigent vers la place de la Bourse. Des faits de vandalisme sont commis en chemin.

Vers 21 h, un millier de personnes sont rassemblées sur la place de la Bourse. À partir de 21 h 05, un certain nombre d'incidents surviennent (jets de pierres et dégradation des installations de l'événement 'Plaisirs d'hiver', une personne blessée au front par une pierre). À 21 h 16, une voiture en feu est signalée à la place Fontainas.

À 21 h 24, la police commence le refoulement en direction de la gare du Midi en recourant à une arroseuse et à du gaz lacrymogène. La FERES et le peloton CIK sont déployés sur l'axe central (boulevard Anspach et boulevard Lemonnier) et les pelotons respectivement à gauche et à droite dans des rues transversales et latérales par rapport à l'axe central. Cette option a été décidée en considérant que la FERES et le CIK ont une moindre connaissance du terrain. Le refoulement est suivi, en différentes phases et par différents assauts, d'un retrait tactique effectué jusqu'à la rue de Tournai.

Plusieurs policiers sont blessés par des jets de projectiles divers. Sur ordre de l'officier Golf Sunray, l'autopompe entre en action pour éteindre quelques poubelles en feu.

À 21h59, des destructions commises par un important groupe d'individus masqués sont signalées à la hauteur de Lemonnier/Vanderweyden: des panneaux de signalisation sont arrachés, des voitures sont endommagées.

À 22h38, les émeutiers renversent une camionnette et y boutent le feu. Selon RAGO, entre 500 et 600 émeutiers sont retranchés derrière le véhicule. RAGO signale en outre que faute de pouvoir assurer la protection des services d'incendie et en l'absence de risques pour les bâtiments, une intervention de ces services n'est pas opportune.

À partir de 23h, arrivent les premiers signalements indiquant que les actes de vandalisme se sont transformés en pillages de magasins et en défonçages de portes d'habitations. La police se trouve à 150 m des lieux et décide de ne pas intervenir jusqu'à 23h25, heure à laquelle le boulevard Lemonnier est libéré et où des patrouilles sont effectuées dans le quartier. La police établit le contact avec les victimes à partir de 23h45.

Le calme est revenu vers minuit et demi.

3.2.3 Intervention de la police

Une série d'accords généraux ont été conclus avec le bourgmestre de Bruxelles et des seuils de tolérance ont été fixés. Lors d'événements tels que des rassemblements festifs de supporters sur la place de la Bourse, la police ne déploie pas d'emblée l'ensemble des forces disponibles. La police doit intervenir dès que des dégradations sont commises. Il appartient à la direction de la police de décider du déploiement des autopompes et de l'utilisation éventuelle de gaz lacrymogène.

À ce jour, la zone de police Bruxelles-Capitale-Ixelles, n'a élaboré ni stratégie, ni politique, ni plan de gestion d'émeutes urbaines. À cet égard, le chef de corps souligne que notamment dans la perspective d'incidents de ce type, il a été décidé qu'un peloton en tenue de maintien de l'ordre (MO) serait déployé en permanence sur le terrain.

Compte tenu des dispositions prises avec le bourgmestre, la police a décidé d'intervenir afin de mettre un terme aux incidents sur la place de la Bourse et de refouler les supporters. Ce mode opératoire a pour but de procéder à un refoulement groupé des participants à une manifestation en direction d'un pôle d'attraction positif, sans effet de choc¹. Le but de l'opération était de repousser les supporters (et les émeutiers) vers leur quartier.

Le bourgmestre a été informé des dégâts perpétrés sur le marché de Noël et du déploiement des autopompes.

¹ Guide de pratique policière 'Gold Commander & Silver Commander. Policing Events- Ecole nationale pour Officiers, point 5.3.

Le refoulement a été effectué en plusieurs sauts offensifs, suivis d'un retrait tactique. Celui-ci a été effectué, d'une part, dans un souci de réaliser une désescalade, pour briser le contact avec les émeutiers et, d'autre part, pour parer au risque d'une attaque dans le dos. La police n'a cependant pas réussi à se prémunir contre ce risque puisqu'elle a essayé, par derrière, des jets de pierre qui ont blessé au moins un fonctionnaire de police. L'une des conséquences négatives de ce retrait est la "restitution" d'une partie du terrain aux émeutiers qui ont pu récupérer une partie des projectiles déjà utilisés.

Apparemment, à aucun moment, la police n'a envisagé un autre mode opératoire et n'a, par exemple, pas songé à procéder à une dispersion dont le but est de fragmenter le plus largement possible un groupe en provoquant un effet de choc et d'éviter son regroupement immédiat en effectuant des patrouilles ².

Par ailleurs, d'aucuns se demandent, à juste titre, pourquoi la police directement confrontée aux pillages, aux graves actes de vandalisme et aux incendies volontaires n'est pas intervenue.

Les victimes de ces faits se sentent à juste titre frustrées et ont le sentiment d'avoir été abandonnées par la police. Les policiers qui étaient sur place sont clairement frustrés eux aussi par le déroulement des événements, eux dont le rôle consiste précisément à prévenir et/ou à faire cesser ce type d'infractions ou de délits.

Il convient également de souligner l'attitude professionnelle des policiers qui ont été confrontés pendant un long moment à la violence extrême des fauteurs de troubles. En dépit de cette violence extrême et du fait qu'ils ont été témoin de l'évacuation de collègues blessés, ils ont toujours tenté de maintenir le dispositif en place. Leur sang-froid et leur maîtrise méritent respect et admiration.

3.2.4. Arrestations

Comme signalé au point 3.1., la police n'était pas préparée à ces incidents. En conséquences, les moyens nécessaires n'ont pu être prévus et des équipes d'arrestation et/ou de vidéo n'étaient donc pas présentes.

Selon le chef de corps, le problème de capacité a été la raison principale pour laquelle il n'a pu être procédé à des arrestations. En raison du manque de capacité, le risque d'être confronté à davantage de blessés encore du côté de la police aurait été trop élevé.

Les faits du 15 novembre 2017, pour lesquels la police est malgré tout parvenue à intercepter plusieurs fauteurs de troubles, montrent que la collecte d'informations et la préparation constituent des éléments essentiels dans le cadre d'une telle approche. Du fait que la police avait été informée préalablement de la venue du *snapchatter* français, les mesures nécessaires ont pu être prises pour garantir une capacité suffisante sur le terrain tant pour le maintien de l'ordre que pour d'éventuelles arrestations.

3.2.5. Policiers blessés

Les blessés ont été nombreux dans les rangs des policiers. Cette situation s'explique en premier lieu par la violence utilisée par les fauteurs de troubles. Quant à savoir dans quelle mesure le matériel de protection était suffisant, les rapports des différents conseillers en prévention devront l'établir.

Afin de renforcer encore la protection du personnel de la police dans pareilles circonstances, l'on pourrait réfléchir à des mesures complémentaires comme le recours à des véhicules spécifiquement équipés de boucliers.

² Ibid.

3.2.6. Conclusions

En raison de l'absence d'informations, la police n'était pas préparée, des moyens suffisants n'ont pu être prévus sur le terrain pour prévenir les incidents et/ou les gérer, la capacité était insuffisante pour procéder de manière responsable à des arrestations, il n'avait pas été prévu de poste de commandement et aucun officier n'était présent sur le terrain pour coordonner les forces disponibles.

Il semble quasi certain que les émeutes ont été délibérément organisées à l'occasion du rassemblement d'un nombre important de supporters célébrant la victoire du Maroc. Cet aspect devra à l'avenir retenir l'attention nécessaire de la police et des autorités administratives.

Compte tenu de la capacité de mobilisation limitée de la police en cas d'événements imprévisibles, l'initiative de la ZP de Bruxelles Capitale-Ixelles de mettre à disposition un peloton permanent en tenue MO doit être applaudie et encouragée.

La zone de police n'a pas de plan d'intervention en cas d'émeutes urbaines. L'élaboration d'un tel plan en collaboration avec les autorités administratives et d'autres acteurs doit être recommandée.

Sans vouloir anticiper les éventuelles conclusions et recommandations des conseillers en prévention concernés, il convient d'accorder l'attention nécessaire à une protection maximale du personnel qui doit intervenir dans de telles circonstances. Les véhicules spéciaux munis de boucliers mobiles derrière lesquels le personnel peut s'abriter constituent à cet égard un exemple particulier.