

## CHAPITRE VII

# La gestion par l’informel des policiers de quartier en Belgique



*par Sybille Smeets*

### *Résumé*

Sur la base de plusieurs recherches empiriques dont le matériau est issu d’observations participantes, l’auteur propose de mettre en évidence les formes que prend la réaction policière dans le cadre de la mise en place d’une politique de police de proximité en Belgique. Au départ des pratiques des inspecteurs de quartier, policiers désignés depuis 20 ans comme devant prendre en charge les problèmes quotidiens de leur quartier, se pose ainsi la question de savoir comment et quand ces policiers définissent une situation ou un problème comme étant un « événement policier », qui nécessite une intervention de leur part, et quelles sont alors les modalités, formelles ou informelles, mises en œuvre pour résoudre cette situation ou répondre à ce problème. Au regard des résultats présentés, les conclusions posent une question supplémentaire : pourquoi, alors que celui-ci symbolise auprès des habitants des quartiers le noyau dur de l’usage de la contrainte chez l’inspecteur de quartier, le procès-verbal est cependant très peu utilisé lorsqu’il s’agit de gérer des problèmes, que ceux-ci soient individuels ou relationnels ?

**MOTS CLEFS** : police de proximité ; situation problème ; définition de l’événement ; traitement formel et informel

### *Abstract*

This chapter presents the different forms police intervention takes in the more general context of proximity policing in Belgium. It is through participant observations that the author observes the practices of *inspecteurs de quartier*. For the past 20 years, *inspecteurs de quartier* are police officers assigned to specific district with the mandate of dealing with the daily problems of the neighbourhood. The author looks at how and when these police officers define a situation or a problem as being a « police event » requiring police intervention, and at the modalities, formal or not, put in place in order to solve the situation or the problem. Based on the findings, the author also asks why inspectors rarely use statements of offence to deal with the problems that have been referred to them by the citizens of the district (whether the problems are individual or relational), particularly when it is clear that the citizens consider police to have been a more formidable force of constraints?

**KEY WORDS** : proximity policing ; problematic situation ; definition of the event ; formal and informal handling

## INTRODUCTION

Au regard de l'hypothèse de l'existence d'un idéal-type de « justice vindicatoire », qui co-existerait avec l'idéal-type de justice pénale, mais serait largement occulté par les pratiques et le discours dominants de ce dernier (Strimelle et Vanhamme, 2009, 83), il semblait intéressant de présenter les pratiques des inspecteurs de quartier, policiers désignés depuis vingt ans comme étant ceux devant prendre en charge les problèmes quotidiens de leur quartier, quelle que soit la nature de ceux-ci. A bien des égards, en effet, on peut opérer un parallèle entre les caractéristiques de l'idéal-type proposé par V. Strimelle et F. Vanhamme [1] et ceux du « modèle de police de proximité » dans lequel les policiers de quartier sont censés inscrire leur travail quotidien, tant en ce qui concerne la définition de ce qui constitue, pour ces acteurs policiers, un « trouble », un « conflit », une « situation qui dérange » (Strimelle et Vanhamme, 2009, 84) nécessitant une intervention de leur part, qu'en ce qui concerne les réponses proposées et mises en œuvre par ceux-ci à ce trouble, ce conflit, cette situation qui dérange. Ces deux questions sont d'ailleurs, comme nous le verrons, en partie liées. En effet, pour qu'une situation, quelle qu'elle soit, devienne un *événement policier*, il faut non seulement que le policier considère que celle-ci entre dans le cadre de ses compétences, mais qu'il y ait effectivement une intervention policière, indépendamment des modalités pratiques de celle-ci (Monjardet, 1996, 37-40).

Pour aborder ces deux questions, nous avons mobilisé plusieurs recherches empiriques dont le matériau est issu d'une immersion par observation participante auprès de ces acteurs policiers : deux recherches relativement anciennes qui portaient sur la mise en place de la police de proximité en Wallonie (Smeets et Strebelle, 2000) et à Bruxelles (Tange, 2000a, 2000b) et une recherche récente sur le *multiple community policing* en Belgique (Easton et collab., 2009). Malgré les années qui séparent ces recherches, on constate une concordance importante entre leurs résultats, ce qui n'est pas étonnant en soi : la sociologie policière a, en effet, amplement mis en évidence l'impact relativement lent des mutations externes, et même internes, à l'institution policière sur les pratiques des policiers de terrain (Reiner, 1997 ; Brodeur, 2003). L'espace de cette contribution étant limité, la présentation qui en sera faite ne distinguera, dès lors, pas les différentes recherches. Pour la même raison, l'ambition de cette contribution est surtout d'offrir au lecteur une première analyse de résultats empiriques au regard des questions posées et de faire émerger des enjeux empiriques qui doivent permettre d'alimenter un débat plus général sur l'existence d'un modèle de justice vindicatoire.

Mais avant d'exposer les grandes lignes de ces résultats, il convient d'abord de présenter brièvement l'acteur dont il est question ici et le modèle de régulation dans lequel il devrait idéalement s'inscrire, celui de la « police de proximité ».

## 1. L’INSPECTEUR DE QUARTIER ET LE MODELE DE PROXIMITE

### a. Une figure déjà ancienne remise au « goût du jour »

L’inspecteur de quartier est une figure policière déjà ancienne et existe depuis la création des premières polices communales belges en 1830, sous cette appellation ou sous celle d’agents de quartier, d’agents de proximité ou de gardes champêtres (anciennes polices rurales). Les inspecteurs de quartier ont longtemps constitué les policiers-types de la police locale, chargés du maintien ou de la restauration de l’ordre public sur le territoire de la commune, de l’application des règlements communaux, de la mobilité sur les chemins ou routes de passage et, peu à peu, du traitement des petites apostilles du parquet et des contrôles administratifs au bénéfice des autorités locales (Van Outrive, Cartuyvels et Ponsaers, 1991 ; Keunings, 2009).

En raison de la professionnalisation progressive de la police, ces figures ont peu à peu perdu leur position centrale. Le développement des polices motorisées et des *dispatchings* centraux, auquel il faut ajouter en Belgique le mouvement de fusion de communes en 1977 (agrandissement des territoires des communes), va avoir pour conséquence l’abandon peu à peu des antennes de quartier au profit d’une centralisation territoriale et d’une spécialisation de la fonction policière en métiers de l’intervention, de la recherche, du grand maintien de l’ordre et de la gestion de la sécurité routière (De Meyer et collab., 1975 ; Depré, Fijnaut et Van Outrive, 1979). Le référent territorial sera de moins en moins le quartier au profit du territoire de la ville ou de la commune, puis de la zone de police [2] avec la réforme des polices belges de 1998. A la proximité comme référent de la fonction policière locale vont se substituer l’ordre public, l’urgence et la lutte contre la criminalité (Smeets et Strebelle, 2000).

Depuis le début des années 90 cependant, dans le cadre du développement des politiques de prévention locales subsidiées principalement par le ministère de l’Intérieur, on tente de mettre en place un modèle de police de proximité ou de *community policing* qui doit permettre une plus grande souplesse des services policiers dans leurs prestations au sein d’une société de plus en plus diversifiée ; l’idée étant de rapprocher la police du citoyen, non seulement physiquement, mais également en termes de qualité des relations. Dans ce cadre, la police doit idéalement ajouter à ses missions de maintien de l’ordre et de répression du crime, une mission d’*agent de la paix publique* visible et accessible (Bettens, 1994) et la mesure de l’efficacité du travail policier ne doit plus reposer uniquement sur la rapidité d’intervention, le nombre d’arrestations ou de procès-verbaux (PV), mais sur l’absence de désordre et le bien-être du quartier. Le modèle de police de proximité envisage, dans ce cadre, de faire du policier un généraliste capable de résoudre les problèmes quotidiens de sécurité de la population au niveau conflictuel le plus bas possible (Van Den Broeck et Eliaerts, 1994).

Si le programme est ambitieux et doit s'appliquer en principe à l'ensemble de la fonction de police, rapidement, celui-ci fondera ses principaux espoirs dans la revalorisation de la police locale, et au sein de celle-ci, de l'inspecteur de quartier (Steelandt, 1995 ; Smeets et Strebelle, 2000) [3]. Cette limitation *de facto* aura pour conséquence paradoxale qu'alors que l'inspecteur de quartier est présenté comme le fer de lance d'une « nouvelle » manière de faire la police largement plébiscitée par les responsables policiers et politiques, cette fonction a pourtant continué son processus de disqualification et de dévalorisation au sein des corps de police locale. Les missions des inspecteurs de quartier sont ainsi encore souvent considérées par leurs collègues comme n'étant pas des « vraies » tâches de police ou comme le travail des « papys ». Au fur et à mesure que le policier de quartier se rapproche de la population et d'autres acteurs de la sécurité publique, on assiste, dans le même temps, à un éloignement *symbolique* et *fonctionnel* entre ces policiers généralistes et les « spécialistes » du judiciaire et de l'urgence du reste du corps de police (Smeets et Strebelle, 2000 ; Tange, 2000b). Cette distance entre service de quartier et autres services policiers ne sera pas, comme nous le verrons, sans conséquence sur la manière de travailler des inspecteurs de quartier.

#### **b. La posture officielle : des situations problèmes à la gestion informelle**

Dans le cadre du modèle *officiel* de police de proximité, la gestion informelle des situations problèmes tient une place particulièrement importante, de deux points de vue : d'une part, quant à la définition des situations problèmes ou des situations qui pourraient devenir problématiques ; d'autre part, quant aux solutions qui doivent être proposées aux habitants d'un quartier.

Concernant la définition des situations problèmes, les objectifs annoncés du travail de quartier sont, avant tout, de régler les *problèmes quotidiens de sécurité* de la population et de favoriser le *bien-être* dans le quartier. Ces deux notions, relativement vagues et peu concrètes *a priori*, sont laissées à l'appréciation de l'inspecteur de quartier qui les définit au regard, d'une part, des spécificités de son quartier et, d'autre part, des demandes des citoyens [4]. Il est donc prévu que ces derniers jouent un rôle dans la définition de ce qui pose problème, ce qui en soi constitue une rupture avec le modèle « traditionnel » de police [5], mais ce rôle est indirect dans la mesure où les demandes passent par le filtre du policier qui décide, *in fine*, soit de les relayer (ou non) à sa hiérarchie, soit d'y répondre (ou non) directement. Ce qui est plus intéressant à souligner, et qui constitue une deuxième rupture avec la police traditionnelle, est le fait que l'on ne parle pas spécifiquement de délinquance ou d'infraction, celles-ci étant considérées comme faisant partie des problèmes qui peuvent présenter une atteinte au bien-être au même titre que des problèmes non infractionnels [6]. *A priori*, tout événement ou conflit est de la compétence de l'inspecteur de quartier à partir du moment où il est défini comme tel, parce qu'il porte atteinte à l'ordre public, la tranquillité publique ou la qualité de vie du quartier ou de ses habitants.

La résolution des problèmes quotidiens de sécurité de la population doit se faire, comme déjà souligné, *au niveau conflictuel le plus bas possible*. Dans ce cadre, l’inspecteur de quartier doit adapter ses solutions à la situation et privilégier, dès lors, un pouvoir d’appréciation non strictement gouverné par des règles légales. En d’autres termes, la loi n’est, dans l’arsenal du policier de quartier, qu’un moyen parmi d’autres de régler les problèmes de quartier et n’est pas une fin en soi.

Afin de diversifier ses réponses à l’événement, l’inspecteur de quartier doit bénéficier d’un appui de sa hiérarchie et, plus généralement, de son corps de police, et de relais vers l’extérieur du corps vers toute une série de services communaux et sociaux à même, soit de le renseigner, soit de prendre en charge des problèmes qui ne peuvent être traités directement par l’inspecteur de quartier. Il est ainsi préconisé que le policier puisse établir un partenariat avec certaines associations en vue de concrétiser une approche intégrée alliant prévention et répression, contrôle et « social » (*cf. infra*, pour une description de ce que « faire du social » signifie pour les policiers). Au-delà de ces précisions, il n’est cependant pas dit grand chose sur les possibilités concrètes dont dispose l’inspecteur de quartier. Par ailleurs, si le pouvoir discrétionnaire est préconisé dans le modèle, il n’est non seulement pas reconnu légalement en Belgique, mais la loi prévoit au contraire l’obligation, pour tout fonctionnaire de police, de dénoncer toute infraction constatée, ce qui comme on le verra, entre en contradiction avec une pratique largement partagée par les policiers de quartier : celle qui consiste à « fermer les yeux ».

## 2. LA PRATIQUE : DES POSSIBILITES D’INTERVENTION A LA DEFINITION DES SITUATIONS PROBLEMES

Les tâches qu’effectuent les inspecteurs de quartier sont très variées. S’il est difficile, et peu pertinent, d’en faire une liste exhaustive, nous pouvons néanmoins procéder à différentes catégorisations, qui parfois se recouvrent, selon les types de missions. Nous ne nous intéresserons cependant ici qu’aux *missions spécifiques* des inspecteurs de quartier et non aux missions générales qu’ils prestent parfois en tant que « réservistes » d’autres services policiers [7]. Les missions spécifiques prestées par les inspecteurs de quartier sont *grosso modo* de trois ordres :

- la récolte d’informations demandées par les autorités (judiciaires ou administratives) ou les huissiers, dans le cadre d’enquêtes familiales ou de voisinage, de demandes diverses d’autorisation et de contrôles administratifs ;
- la gestion des problèmes *du quartier* (approche territoriale) ;
- la gestion des problèmes *des habitants du quartier*.

Nous n’aborderons pas le premier type de missions car celles-ci s’éloignent de notre sujet. Il faut cependant souligner qu’elles constituent une part importante du temps de travail des inspecteurs de quartier et, dès lors, ont un impact sur le temps consacré aux autres missions. Ces tâches sont d’ailleurs souvent considérées par les inspecteurs de quartier comme du « temps perdu » dans la

mesure où il s'agit principalement de travail de bureau qui ne nécessite pas forcément une rencontre avec les habitants du quartier et les empêche d'être « dans leur quartier ».

**a. La résolution des problèmes du quartier (approche territoriale)**

La résolution des problèmes du quartier constitue le deuxième type de missions spécifiques, qui devaient d'ailleurs incarner la « substantifique moelle » du travail de quartier, dans la mesure où ce sont elles qui permettent à l'autorité locale et aux responsables policiers de définir les priorités policières. C'est dans ce cadre qu'il est préconisé de développer des pratiques de proactivité, entendue comme la détection des problèmes passés, présents ou à venir, d'une part, grâce à la présence de l'inspecteur de quartier en rue, d'autre part, grâce à la consultation de la population par l'intégration de l'inspecteur de quartier dans des structures, formelles ou non, regroupant des habitants du quartier ou par des contacts avec celles-ci. Force est cependant de constater que de ce point de vue, le bilan est mitigé.

Tout d'abord parce que les inspecteurs de quartier n'ont que peu de temps pour faire de l'ilotage : leur présence dans le quartier (entre 30 et 60%, dans le meilleur des cas, de leur temps) (Smeets et Strebelle, 2000 ; Tange, 2000a, 2000b ; Easton et collab., 2009) est toujours liée à leurs autres missions. Ils « *ne sont pas là pour se balader* », comme le signalait un de leurs responsables. Par ailleurs, même lorsqu'ils détectent quelque chose, le relais vers d'autres services, policier ou communal (voirie, propreté, etc), est encore rarement suivi d'effets. Les seules informations véritablement traitées sont celles qui sont récoltées, à la demande d'autres services policiers ou d'autres institutions que la police, soit à des fins de contrôle individuel (Office des étrangers, services de renseignement, services sociaux, etc.), soit dans le cadre de dossiers spécifiques judiciaires (services d'enquête et de recherche ou brigades famille-jeunesse des polices locales, services de police judiciaire fédérale ou parquet). En d'autres termes, si l'inspecteur de quartier récolte beaucoup d'informations dans le cadre de son travail, un grand nombre d'entre elles n'atteindront jamais un autre niveau que celui... du service de quartier. Et lorsque ces informations sont transmises à un autre service, et utilisées, elles ne servent généralement pas à répondre à l'objectif d'amélioration du bien-être du quartier, mais à d'autres objectifs de l'institution policière (principalement celui de « lutte contre le crime » ou de gestion des groupes ou des quartiers à risque), voire à des objectifs de répression ou de contrôles d'autres institutions.

Ensuite parce que la consultation de la population est largement restée au niveau de l'intention plutôt que de la concrétisation. Les structures existent (notamment les comités de quartier ou associations de commerçants, qui ne sont d'ailleurs pas toujours représentatives de l'ensemble des habitants d'un quartier) mais la présence des inspecteurs de quartier y est assez exceptionnelle ou irrégulière. Quand ceux-ci sont présents, il faut bien constater que c'est surtout

pour recevoir des doléances en matière de parking ou de propreté qui, si elles sont bien liées à la question de la qualité de la vie, échappent en grande partie aux possibilités d’intervention de l’inspecteur de quartier. Ce dernier renvoie généralement alors ce type de problèmes aux services communaux mais sans certitude, encore une fois, que ce relais soit suivi d’effets. De ce fait, pour certains inspecteurs, cette présence est synonyme de « *passer au pilori* ».

Dès lors, la détermination des priorités en termes de problèmes « collectifs » du quartier repose soit sur les contacts de l’inspecteur de quartier avec certains habitants dans le cadre de son dernier type de missions (voir *infra*), soit sur la définition qu’en donnent les responsables policiers, les responsables politiques locaux, voire les médias, en particulier quand ces quartiers sont perçus par ceux-ci comme « chauds », « dangereux » ou « à risque ». Dans ce dernier cas, c’est rarement après consultation des inspecteurs de quartier qui pourtant ont bien souvent une connaissance pointue et nuancée de ces quartiers, qui va bien au-delà de stéréotypes et préjugés que ces qualificatifs attribués à ces quartiers se manifestent. On comprendra, dès lors, que l’inspecteur de quartier, pourtant défini dans le modèle de police de proximité comme « l’expert des problèmes de son quartier » et les « yeux et les oreilles » des autorités policières et locales, ne joue qu’un rôle très limité dans la gestion collective du quartier.

#### **b. La gestion des problèmes des habitants du quartier**

Il en va cependant tout autrement en ce qui concerne la gestion des problèmes *des habitants du quartier*, pour lesquels il convient d’opérer encore une distinction entre problèmes individuels et problèmes interpersonnels.

##### *i. Les problèmes individuels ou comment les policiers « font du social »*

Dans leur travail quotidien, les inspecteurs de quartier sont confrontés à des problèmes individuels extrêmement variés qui peuvent aller de la fuite d’eau à l’adolescent fugueur, en passant par l’incapacité de remplir sa déclaration d’impôt. Le plus souvent, le policier de quartier est informé de ces problèmes de manière réactive : soit les personnes ont fait appel au *dispatching* central ou à la division de police (qui a relayé à l’inspecteur de quartier), soit elles ont téléphoné directement à l’inspecteur de quartier ou encore l’ont interpellé lors d’un de ses passages dans le quartier.

Ce sont donc bien les appelants ou requérants qui définissent les problèmes individuels qu’ils espèrent voir solutionnés, même si cela n’empêche pas le policier de considérer, *in fine*, que ces problèmes n’entrent pas dans les limites de ses compétences policières. Ce cas est cependant rare. Tout au plus, lorsqu’il y a urgence impliquant un danger pour la santé ou la vie des gens ou une infraction « grave », l’inspecteur de quartier ou le *dispatching* central relaient directement aux services d’intervention ou de recherche locale. Pour le reste, et contrairement à ses collègues des autres services, il y a peu de situation que l’inspecteur de quartier

considérera comme n'étant *a priori* pas de son ressort. La conception de ce qui est « policier » ou ne l'est pas excède, et de loin, celle de l'institution policière en général. Les autres services policiers du corps en ont d'ailleurs bien conscience : les situations qui leur sont adressées et dont ils ne veulent pas (situations « secondaires », « peu graves », « non urgentes »), sont à leur tour renvoyées à l'inspecteur de quartier. Dans ce cadre, il est d'ailleurs intéressant de constater que la « gravité » ou « l'urgence » de certaines situations est parfois matière à interprétation : ainsi lors d'une des recherches sur la police de proximité, les chercheurs ont constaté à l'époque que l'on renvoyait aux inspecteurs de quartier les affaires de violences conjugales, preuve que celles-ci n'étaient pas perçues comme prioritaires pour la police (Smeets et Strebelle, 2000).

Si l'inspecteur de quartier considère que (quasi) tout problème entre dans son champ possible d'intervention, le choix d'intervenir et les modalités de cette intervention sont, par contre, livrées à son pouvoir d'appréciation [8]. Le plus souvent le policier de quartier est plutôt bienveillant et coopératif : s'il a des talents de plombier, il réparera la fuite d'eau, sinon il donnera le numéro de téléphone d'un « honnête » plombier que l'on pourra appeler en son nom. Il aidera à écrire des lettres ou à remplir la déclaration fiscale. Il fournira les coordonnées d'une association ou de la brigade famille-jeunesse pour l'adolescent fugueur. De manière générale, c'est ce que le policier appelle « *faire du social* » : rendre de petits services, assister les démarches administratives, donner des renseignements divers, conseiller et, surtout, relayer à d'autres la prise en charge de ces problèmes individuels.

Ce relais vers d'autres institutions ou associations spécialisées est en effet la principale manière de « faire du social » pour ces policiers. Cela dépend évidemment beaucoup de la connaissance des institutions et associations qui, il faut bien le dire, n'est pas toujours très développée chez les inspecteurs de quartier, surtout lorsque que l'on dépasse les limites du territoire couvert par le quartier ou la commune. Généralement, les services vers lesquels ce renvoi fonctionne le mieux sont les services de technoprévention (conseils, visites post-infractionnelles), les bureaux d'assistance aux victimes de la police et les services communaux d'aide sociale urgente. Ces renvois ne s'accompagnent cependant que rarement de la « formalisation » d'un partenariat avec ces services.

*ii. La gestion des problèmes liés aux relations interpersonnelles entre habitants du quartier*

Mais bien plus encore que la gestion des problèmes individuels des habitants d'un quartier, c'est la gestion des problèmes liés aux relations interpersonnelles entre habitants du quartier qui spécifient réellement le travail des policiers de quartier. Dans ce cadre, sans surprise, les problèmes auxquels les inspecteurs de quartier sont les plus souvent confrontés sont les différends de voisinage [9].



Comme pour les problèmes individuels, le mode de saisine est principalement externe (appel ou relais). Plus rarement, ce sont d’autres habitants du quartier qui interpellent l’inspecteur de quartier pour l’avertir de conflits entre plusieurs habitants, voisins ou commerçants, lorsque ceux-ci finissent par les déranger ou les inquiéter. Contrairement cependant aux problèmes individuels, et s’agissant de problèmes qui s’inscrivent dans une interaction entre plusieurs personnes, la définition de ce qui pose problème n’est pas entièrement laissée à l’appelant ou au requérant.

Le différend peut être en effet – il l’est d’ailleurs souvent – réinterprété et redéfini par l’inspecteur de quartier sur la base d’une confrontation directe entre personnes concernées ou d’une comparaison des dires des uns et des autres. Le cas échéant, le but de cette re-définition par le policier de quartier n’est pas de « coller » à la réalité des faits, de faire une « enquête » pour établir qui a raison ou qui a tort (même si cela peut être le cas). L’objectif est davantage de justifier *a posteriori* la solution proposée par le policier.

En effet, l’objectif premier de l’intervention du policier de quartier ne diffère pas fondamentalement de l’objectif de ses collègues d’autres services, notamment du service d’Intervention : à savoir la *nécessité*, dans un premier temps, de *contrôler la situation* (Bittner, 2001, 293), d’annuler une tension ou de rééquilibrer la situation pour éviter qu’elle ne dégénère. Bien plus que de déterminer les causes d’un différend, il s’agit d’abord, au regard d’une finalité de rétablissement immédiat de l’ordre et de la tranquillité, de faire disparaître les symptômes du problème (Bayley, 1994, 34). Cependant, à la différence des patrouilleurs de l’Intervention, dont le but premier est d’« éliminer » le problème, ou de l’invisibiliser, de manière à ne plus devoir intervenir une seconde fois durant leur *shift* (Smeets, 2008, 30), l’inspecteur de quartier sera davantage attentif à stabiliser celui-ci en agissant un peu plus en profondeur pour favoriser un résultat à plus long terme. En effet, contrairement aux policiers patrouilleurs qui gèrent des territoires plus importants (une commune ou la zone de police), l’inspecteur de quartier est assigné à un quartier bien particulier : un problème « résolu » de manière trop artificielle est un problème qui se repose un jour ou l’autre et risque de prendre des proportions considérables. De la même manière, si le policier patrouilleur bénéficie d’un certain anonymat et sera surtout évalué par sa hiérarchie sur des obligations de moyens, le policier de quartier est idéalement connu, à tout le moins identifiable, et la qualité de son travail est, non seulement, davantage perçue au regard de l’état de tranquillité du quartier, mais cette perception est également de plus en plus mesurée par des enquêtes de satisfaction de la population.

Les « solutions » choisies par l’inspecteur de quartier sont ainsi rarement véritablement imposées, car ces dernières ne sont pas forcément considérées comme les plus efficaces de ce point de vue. Elles doivent à tout le moins avoir les *apparences* d’une solution négociée, elle doivent constituer une *compensation*, afin de permettre à toutes les parties concernées de « sauver l’honneur » sans contraindre

l'inspecteur de quartier à utiliser des outils de répression, souvent perçus comme accentuant le rapport de force entre les parties. Dans ce cadre, lorsqu'il ne relaye pas (vers la médiation locale ou communale), l'inspecteur de quartier privilégie les réponses *informelles, relationnelles et discrètes* [10], soit en conseillant (la justice de paix, par exemple), soit en se positionnant comme « médiateur » ou arbitre des conflits.

Les notions de « médiation » ou d'« arbitrage » doivent cependant être nuancées : la position de l'inspecteur de quartier n'est *pas* celle d'un tiers neutre. Si le conseil « éclairé » domine bien souvent dans les solutions proposées (l'inspecteur de quartier est alors « l'expert » des conflits), l'admonestation – le « gros doigt » – souvent synonyme de menace de verbaliser, est aussi très largement utilisée, surtout si l'une des parties manifeste des réticences. Il s'agit à la fois de convaincre ces dernières, mais aussi d'avertir des conséquences possibles d'un refus de collaborer. En ce sens, l'inspecteur de quartier reste un policier : si les gens font appel à lui, et pas à un autre intervenant (du social, par exemple), c'est sans aucun doute pour sa capacité à être un « bon père de famille » pour le quartier, de par sa connaissance des gens, mais aussi et surtout, en raison de sa capacité à faire usage de son autorité en vue d'*imposer* une solution, même provisoire (Bittner, 1991, 226). Cette autorité naît du fait que, comme tout fonctionnaire de police, l'inspecteur de quartier possède potentiellement la *faculté* d'utiliser la contrainte pour atteindre l'objectif souhaité (Bittner, 1991, 228). Il ne fait nul doute que cette capacité – et l'autorité qui en découle – est connue et même attendue par ceux qui sollicitent l'aide de la police et ceux sur lesquels s'applique l'action policière, même s'il ne faut pas négliger non plus, comme le souligne A. Lemonne [11], que l'appel à la police par des personnes peut également se faire « parce qu'elles ne savent pas quoi faire d'autre ». Cette faculté d'usage de la contrainte, en *ultima ratio*, est surtout symbolisée ici par le procès-verbal et non par l'usage des menottes ou de l'arrestation, extrêmement exceptionnel chez l'inspecteur de quartier. Comme le soulignait un inspecteur de quartier : « En fait, dans mon travail, le stylo est plus fort que l'arme que je porte » (Tange, 2000b, 56) [12].

Il faut cependant nuancer ce privilège donné aux « solutions » informelles : les différentes recherches mobilisées ici mettent en évidence un élément de contexte qui joue un rôle important dans les réponses proposées par l'inspecteur de quartier : la connaissance que celui-ci a des personnes impliquées dans le conflit. En effet, comme tout policier, l'inspecteur de quartier n'échappe pas à la catégorisation des individus, en l'occurrence des habitants du quartier, et à ces catégories seront associées des caractéristiques à prendre en compte dans la manière d'intervenir. Pour le dire autrement, on n'intervient pas de la même manière avec une famille d'origine nord-africaine et avec une famille « *de souche* », avec des jeunes adolescents ou des personnes âgées. Il y a des personnes chez qui il vaut mieux aller et des gens que l'on préfère convoquer à la division de police. Les manières de parler, d'agir et d'interagir ne seront pas forcément les mêmes pour les personnes que l'on connaît (bien) et pour les personnes que l'on ne connaît pas

ou peu, surtout lorsque le policier a une longue expérience de son quartier. Ainsi, quand un inspecteur de quartier doit gérer un différend qui concerne quelqu’un qu’il ne connaît pas, ou très peu, ses interprétations d’une situation, la gestion de celle-ci (en ce compris le temps qu’il y consacre) peuvent être beaucoup plus « rigides », voire légalistes, surtout si cette personne appartient à une catégorie considérée comme *a priori* problématique suivant les critères policiers : « jeunes », « immigrés », « gens du quart-monde », « chômeurs », « bourgeois », « barakis » [13], « clodos », « toxicos » ou « alcoolos ». Sans surprise, au premier rang des personnes *a priori* « problématiques », on retrouvera celles qualifiées de « trop » mobiles, pour lesquelles on ne peut pas compter sur une intégration dans le quartier : les itinérants tels les SDF, parfois les « illégaux » et, surtout, archétype extrême de la mobilité, les Roms [14].

#### CONCLUSIONS : LA NON VERBALISATION EN CAS D’INFRACTION, « PARESSE VERBALISANTE » OU STRATEGIE ?

Ce qui nous conduit à une dernière question : si le PV symbolise l’apothéose de l’usage de la contrainte chez l’inspecteur de quartier, il est cependant très peu utilisé lorsqu’il s’agit de gérer des problèmes, que ceux-ci soient individuels ou relationnels, même, et parfois surtout, lorsque ces problèmes sont de nature infractionnelle. Les inspecteurs de quartier sont très fiers de souligner cet usage restreint du procès-verbal, considérant qu’il y a là la preuve de leur « bonne » gestion du quartier par la régulation plutôt que la répression. En l’absence d’une reconnaissance légale de ce pouvoir discrétionnaire et même d’une évaluation du travail de quartier qui tienne compte de cette gestion « informelle », on peut cependant se poser la question du pourquoi de ce peu de verbalisation. En d’autres termes, comment les policiers justifient-ils cette utilisation très limitée du PV, symbole du rôle d’une police perçue encore largement comme devant jouer un rôle d’auxiliaire de la justice (pénale) ?

Certes, l’inspecteur de quartier n’échappe pas à la tentation de la « paresse verbalisante » [15], notamment pour éviter la « paperasserie » ou le travail supplémentaire « pour rien », mais contrairement à ses collègues des autres services, et comme nous l’avons déjà souligné, il considère plus rarement qu’un problème n’est pas de son ressort. La non verbalisation n’est donc pas une manière détournée de signifier qu’un problème n’est pas de nature policière. En pratique, l’usage restreint du PV par les policiers de quartier peut être considéré sous trois aspects.

1) Tout d’abord, c’est un *outil en soi*, un instrument permettant de répondre de manière adéquate à une situation ponctuelle alors que, dans le même temps, le PV est considéré comme étant une solution moins efficace à une situation ou à un conflit : les inspecteurs de quartier peuvent ainsi considérer que pour les mineurs d’âge, le « gros doigt » a une valeur plus éducative que le procès-verbal qui est uniquement un outil répressif. Dans ce cadre, et comme on l’a déjà souligné, la non

verbalisation accompagnée d'une *menace* de verbalisation est aussi une stratégie d'admonestation, une forme d'avertissement ou une « seconde chance ».

2) Mais le refus de verbalisation est aussi justifié, non en raison du fait que c'est la solution la plus adaptée, mais du fait que la verbalisation de son côté n'est pas pertinente, voire est contre-productive. Ainsi, on ne verbalise pas (et cela peut être cumulatif) :

- pour les faits peu graves parce qu'ils ne portent préjudice à personne ou parce que la personne à qui ces faits pourraient porter préjudice n'a pas été identifiée. Bref, il s'agit de fait « sans victime » aux yeux de l'inspecteur de quartier ;
- pour des situations qui peuvent être solutionnées facilement de manière informelle, en évitant l'ouverture d'un dossier qui pourrait « faire entrer une personne dans le système ». C'est le cas notamment pour des faits qui, s'ils étaient portés à la connaissance d'un supérieur hiérarchique, d'autres services policiers ou d'autres instances (pénales, mais également sociales), pourraient aggraver la situation d'une personne de manière non proportionnelle à la gravité de ces faits, à l'exemple de l'allocataire social qui pourrait, en cas de PV, se voir retirer des avantages sociaux, ou encore d'un libéré sous condition.
- pour les faits qui étaient « inévitables » – c'est souvent le cas en matière de roulage ou de stationnement – ou pour les faits qui, s'ils étaient dénoncés, ne disparaîtraient pas pour autant (inutilité).
- pour des situations pour lesquelles la réponse (pénale) apportée est considérée par les policiers de quartier comme inadéquate, « n'ayant aucun sens » ou ne reflétant pas l'évolution de la société, par exemple, en matière de consommation de drogues dites « douces » ou d'absentéisme scolaire.

3) Troisième et dernier cas de figure, qui rejoint le premier : ne pas verbaliser permet au policier de garder de bonnes relations avec les habitants d'un quartier. L'inspecteur de quartier se définit ainsi souvent comme « *celui qui ne refuse pas un verre et qui oublie de sortir son carnet* » afin de conserver de bonnes relations avec la population (Smeets, Strebelle, 2000, p. 136). Quand il faut vraiment verbaliser, il n'est ainsi pas rare que l'inspecteur de quartier transmette *en stoemeling* [16] à un autre service (judiciaire, par exemple) pour éviter de se mettre à dos des habitants. Dans le même ordre d'idée, la non verbalisation peut encore être un outil permettant de créer une « dette » chez la personne concernée. Dans ce cas, « fermer les yeux » permet de tirer des avantages ultérieurs dans le cadre de la gestion du quartier (principe du « donnant-donnant », principalement en matière d'informations). La non verbalisation est alors une stratégie de gestion non plus des problèmes des habitants, mais qui doit favoriser l'efficacité future de la gestion par le policier du quartier en général.

### **Bibliographie**

- BAYLEY, David (1994). *Police for the future*, Oxford/New York : Oxford University Press, 208 p.
- BETTENS, Koen (1994). « L’agent de quartier, une enquête littéraire sommaire », *L’Officier de police*, n° 8, p. 39-44.
- BITTNER, Egon (1991). « De la faculté d’user de la force comme fondement du rôle de la police », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n° 3, p. 221-235.
- BITTNER, Egon (2001). « Florence Nightingale à la poursuite de Willie Sutton. Regard théorique sur la police », *Déviance et Société*, Vol. 25, n° 3, p. 285-305.
- BRODEUR, Jean-Paul (1991). « La police, mythes et réalité », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n° 6, p. 310-337.
- BRODEUR, Jean-Paul (2003). *Les visages de la police. Pratiques et perceptions*, Montréal : Presses de l’Université de Montréal, 392 p.
- DE MEYER, Ludo, Roger DEPRE, Cyrille FIJNAUT et Lode Van OTRIVE (1975). *De gemeentelijke politie in België*, Leuven : KUL, Vervolmakingscentrum voor bedrijfsleiding en administratie/Centrum voor de interdisciplinaire studie van de strafrechtsbedeling, 57 p.
- DEPRE, Roger, Cyrille FIJNAUT et Lode VAN OTRIVE (1979). *De reorganisatie van de belgische gemeentepolitie*, Leuven : KUL, Vervolmakingscentrum voor bedrijfsleiding en administratie – Centrum voor de interdisciplinaire studie van de strafrechtsbedeling, 150 p.
- EASTON, Marleen, Paul PONSAAERS, Els ENHUS et Chaïm DEMAREE (2009). *Multiple Community Policing : Hoezo ?*, Gent : Academia Press, 297 p.
- KEUNINGS, Luc (2009). *Des polices si tranquilles. Une histoire de l’appareil policier belge au XIX<sup>e</sup> siècle*, Louvain-La-Neuve : Presses Universitaires de Louvain, 299 p.
- MONJARDET, Dominique (1996). *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, Paris : L’Harmattan, 316 p.
- LEVY, René et Renée ZAUBERMAN (1997). « Des normes juridiques aux pratiques professionnelles : ressources et contraintes dans l’activité de police judiciaire », dans ROBERT, Philippe, Francine SOUBIRAN-PAILLET et Michel van de KERCHOVE. *Normes, normes juridiques, normes pénales. Pour une sociologie des frontières*, Tome 2, Paris : L’Harmattan.
- REINER, Robert (1997). « Policing and the Police », dans MAGUIRE, Mike, Rod MORGAN et Robert REINER (Ed.). *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford : Clarendon Press, 2<sup>ème</sup> éd., p. 997-1050.
- SMEETS, Sybille (2008), « Comment les policiers patrouilleurs perçoivent-ils la diversité ? Synthèse des débats », dans EASTON, Marleen, Carrol TANGE et Paul PONSAAERS. *Out of the box. Diversiteit in diversiteit. Diversité dans la diversité*, Bruxelles : Politeia, 2008, p. 20-31.
- SMEETS, Sybille et Cédric STREBELLE (2000). *La police de proximité en Belgique. Vers un nouveau modèle de gestion de l’ordre ?*, Bruxelles : Bruylant, 311 p.
- STEELENDT, Dirk (1995), « L’agent de quartier, entre le slogan et la réalité », *L’Officier de police*, 1995, n° 7, p. 5-9.
- STRIMELLE Véronique et Françoise VANHAMME (2009). « Modèles vindicatoire et pénal en concurrence ? Réflexions à partir de l’expérience autochtone », *Criminologie*, Vol. 42, n° 2, p. 83-100.
- TANGE, Carrol (2000a). « Emergence d’un modèle de community policing ‘à la belge’ ? Analyse de pratiques de terrain à Bruxelles », *Déviance et Société*, Vol. 24, n° 3, p. 255-274.
- TANGE, Carrol (2000b). « La police de proximité », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 1691-1692, 64 p.

VAN DEN BROECK, Tom et Christian ELIAERTS (1994). *Community policing. Organisatieveranderingen naar de basispolitiezorg bij de gemeentepolitie*, Bruxelles : Politeia, 200 p.

VAN OUIRIVE, Lode, Yves CARTUYVELS et Paul PONSALERS (1991). *Les polices en Belgique. Histoire socio-politique du système policier de 1794 à nos jours*, Bruxelles : Vie ouvrière, 336 p.

### Notes

1 Notamment l'accent mis sur les notions de « situation problème » ou de « conflit » plutôt que d'« infraction » ou encore l'importance d'une recherche d'équilibre entre les parties dans la solution proposée.

2 Composée d'une ou de plusieurs communes.

3 La réforme de service de police de 1998 s'est également inscrite dans cette philosophie, au travers des notions de « service minimum équivalent », comme fondement organisationnel, et de *community policing*, dont la fonctionnalité de quartier doit être « la pierre angulaire ». Il est ainsi prévu une norme minimale d'un inspecteur de quartier pour 4000 habitants.

4 Concernant la manière dont ces demandes parviennent à la connaissance du policier, les textes fondateurs de la police de proximité sont peu clairs : on oscille constamment entre l'idée que toute demande *individuelle* doit pouvoir bénéficier d'une réponse policière, quitte à relayer vers d'autres acteurs ou services, et donc constitue par définition un problème digne d'être traité, et l'idée que les demandes doivent, d'une certaine manière, être *communautaires* c'est-à-dire définies collectivement au travers de différents canaux d'information, de réunions de comité de quartiers, etc.

5 Ce modèle traditionnel est généralement défini comme le modèle de la « police pompier » : réactif, légaliste, isolé du reste de la société dans son fonctionnement et dans son organisation (comme synonyme de « neutralité »), favorisant une « approche symptomatique » des problèmes rencontrés et guidé par des critères d'efficacité qui sont la rapidité d'intervention, les arrestations et/ou l'application de la loi (Brodeur, 2003, 90-92).

6 Il convient de préciser ici que cette conception - la criminalité comme étant un des problèmes parmi d'autres de la question de l'ordre public - correspond non seulement à la réalité historique de la création de la police moderne, mais à la réalité des pratiques professionnelles de policiers de terrain. La police est, certes, le point d'entrée principal dans le système pénal, mais elle n'est pas essentiellement une institution pénale. La loi pénale n'est d'ailleurs pas le référent principal des pratiques policières. Au-delà du mythe du *crime fighting* comme mission principale de la police (Brodeur, 1991), la plupart des interventions policières ne concernent en effet que très rarement la question de la criminalité mais davantage l'ordre public, même si ces interventions peuvent *a posteriori* être reconstruites dans ce sens (Brodeur, 2003, 66), notamment par l'utilisation du PV qui permet de « tailler un costard juridique » afin de transformer une situation vague d'ordre public en situation univoque référant à l'ordre juridique pénal (Levy et Zauberman, 1997, 152).

7 Les inspecteurs de quartier doivent ainsi parfois être « disponibles » pour prendre en charge des missions d'intervention et de grand maintien de l'ordre, dévolues normalement à des services dont c'est la fonction principale, notamment en cas de pénurie d'effectifs, ce qui peut avoir un impact sur le temps qui reste pour assurer leurs missions spécifiques.

8 D'une certaine manière on constate que moins les tâches sont considérées comme « nobles » et plus le policier bénéficie d'une marge de manœuvre, notamment en vertu du fait que ces missions n'intéressent personnes et ne soulèvent pas d'enjeux (de concurrence, de procédures...).

9 De même type que ceux présentés par F. Bartholeyns et collab., au chapitre IV du présent ouvrage.

10 D'où vient d'ailleurs la notion de « pouvoir discrétionnaire ».

[11](#) Voyez la contribution d'A. Lemonne au chapitre VI.

[12](#) Contrairement à d’autres pays, tous les fonctionnaires de police locale sont supposés porter une arme à feu. Beaucoup d’inspecteurs de quartier laissent cependant leur arme dans leur division, considérant non seulement qu’elle leur est inutile, mais pourrait donner une image d’eux tronquée ou « trop agressive ».

[13](#) Cette expression, au départ typiquement wallonne (le « forain » ou le propriétaire de « baraque »), désigne, de manière très péjorative, des Belges, de classe populaire, s’exprimant mal, peu éduqués, mal habillés, aimant le football, le tuning et la bière...

[14](#) Qui comprennent, pour les policiers, sans distinction, toutes les populations des « gens du voyage », quelle que soit leur provenance d’origine.

[15](#) Que l’on appelle communément le *schuif*, mot d’origine bruxelloise qui renvoie à la « mise dans le tiroir » d’un problème et qui, en pratique, s’apparente à un classement sans suite immédiat par le policier de terrain.

[16](#) Expression bruxelloise caractérisant le fait d’agir de manière discrète, voire sournoise ; en d’autres termes, « en douce ».