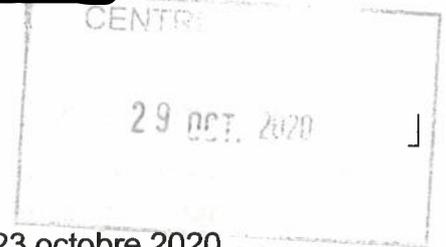




UNIA

[REDACTED]
Rue Royale 138
1000 Bruxelles



Bruxelles, le 23 octobre 2020

Contact : [REDACTED]
Tel : 02/[REDACTED]
E-mail : [REDACTED]
Nos réf. : DG / TdB / LC / 2020 - 53

Concerne : Note de réponse du SIAMU au rapport de UNIA « synthèse de témoignages – juin 2020 »

Madame,

Veillez trouver ci-dessous la réponse du SIAMU concernant votre rapport repris en rubrique.

Introduction

Nous faisons suite à votre rapport transmis par courriel à la direction du SIAMU le 6 juillet 2020 intitulé « synthèse de témoignages – juin 2020 ».

Nous tenons tout d'abord à vous remercier pour votre travail qui nous offre un éclairage sur le fonctionnement du SIAMU.

Le SIAMU s'est inscrit dans une réelle démarche de changement de culture, notamment en lien avec la diversité. Nous sommes donc favorables à toute collaboration permettant de faire évoluer nos pratiques en conformité avec les valeurs d'inclusion que nous souhaitons défendre.

A la lecture de votre rapport, nous avons été interpellés par le fait que les remarques ou les témoignages ne soient pas replacés dans le cadre du SIAMU. La présentation du SIAMU dans votre rapport s'avère à notre sens trop succincte pour en saisir réellement la complexité du fonctionnement et pour en tirer des conclusions systémiques.

Pour cette raison, il nous a tout d'abord semblé important de prendre le temps de contextualiser le rapport (A.).

Dans un second temps, nous reviendrons sur les éléments factuels évoqués dans votre rapport (B.). Il nous semble en effet également important de respecter le principe du contradictoire pour avoir une image la plus fidèle possible à la réalité.

Enfin, nous aborderons les mesures structurelles en cours ou en projet pour améliorer la diversité au SIAMU et pour garantir une égalité des chances dans la carrière de tous les pompiers.ières (C.).

Votre rapport s'inscrit en particulier dans le cadre du différend opposant Monsieur Messaoui au SIAMU suite au signalement introduit par M. Messoui. Le SIAMU est toutefois tenu à un devoir de confidentialité à la suite d'un accord intervenu avec Monsieur Messaoui et ne pourra dès lors pas

s'exprimer sur cette partie.

Nous insistons d'emblée sur le fait que cette réponse à votre rapport vise à expliquer la culture et le fonctionnement actuels du SIAMU et en aucun cas à justifier ou dédouaner les actes à caractère raciste qui auraient pu être commis. En effet, nous sommes persuadés que cette première démarche s'avère indispensable pour ensuite pouvoir agir de façon efficace sur le manque de diversité et l'acceptation de cette diversité au SIAMU.

A. Contextualisation

Dans cette première partie, nous souhaitons vous expliquer le trajet dans lequel se situe le SIAMU afin de comprendre les efforts déjà réalisés, le temps nécessaire pour que des changements profonds adviennent mais aussi bien entendu les étapes encore à venir.

Des changements profonds sont en cours tant au niveau de l'administration dans sa globalité (a.) que sur la gestion des carrières (b.). Comme nous le verrons, ces changements ont un impact direct sur la diversité et la diffusion des valeurs défendues par le SIAMU.

Enfin, il semble également utile de revenir sur certains aspects de l'organisation du travail qui joue un rôle sur cette problématique (c.).

a. Le SIAMU – une administration en reconstruction

Le SIAMU a traversé des années particulièrement difficiles au niveau de la direction. En effet, une crise importante a secoué le SIAMU pendant plus d'une décennie entre les directions administrative et opérationnelle et a conduit à une réforme en profondeur de la gestion du SIAMU. Si les premières pierres de cette réforme furent posées en 2015, une période de transition – assurée par des fonctions temporaires et une hiérarchie dégarnie – fut nécessaire pour réellement mettre en place de nouvelles fondations.

A partir de 2018, une nouvelle dynamique de construction a pu être mise en œuvre et nous nous employons aujourd'hui à bâtir les fondements d'une administration saine.

En 2018, le SIAMU a fait l'objet d'une commission spéciale au parlement bruxellois sur toute la gestion du SIAMU lors de ces 20 dernières années. Si la réforme du SIAMU était déjà en cours, les travaux de la commission ont accéléré le processus de transformation de l'administration.

Pour ce faire, des chantiers titanesques ont été mis en place et sont en cours ou doivent encore être lancés, dont notamment : la mise en œuvre de la réforme de la sécurité civile, la réorganisation des services opérationnels, l'informatisation de nombreux processus, la mise en place de mécanismes de contrôles administratifs, etc.

Il est donc important d'avoir en tête que le SIAMU a dû passer dans la douleur en quelques années, d'un électron libre dans le paysage institutionnel bruxellois, à une administration qui se structure et qui doit rendre des comptes.

b. Transformation dans la gestion des carrières

Si des changements sont en cours au niveau de l'ensemble de l'administration, de nombreuses évolutions sont en particulier nécessaires au niveau de la gestion du personnel. L'instauration de ces nouveaux processus est essentielle pour assurer un suivi des agents et pour agir de façon efficace contre les actes répréhensibles.

Le régime disciplinaire a été profondément revu ces dernières années pour répondre aux besoins du service. Jusque 2017, le régime disciplinaire se basait sur le statut commun à l'ensemble des organismes d'intérêt public bruxellois. Ce régime était pensé par rapport à une organisation du travail de type administratif (en 8h), ce qui rendait très compliquée son application aux agents

opérationnels dont le régime de travail est de 24h de garde suivi de 72h de repos. De surcroît, les membres de l'instance de recours (chambre de recours régionale) n'étaient pas désignés, ce qui impliquait que toutes les sanctions prononcées courraient le risque d'être annulées en cas de recours au Conseil d'Etat. Les sanctions prononcées ne pouvaient dès lors être que mineures et atténuées par rapport aux faits afin que les agents n'introduisent pas de recours. Ce contexte juridique a compliqué la mise en place d'une culture de la procédure disciplinaire.

A partir de 2017, le statut des agents opérationnels du SIAMU a instauré un régime disciplinaire adapté à l'organisation du temps de travail des membres du personnel opérationnel et la chambre de recours régionale fut composée conformément au statut. Ces deux prérequis furent essentiels pour commencer à faire un vrai travail de suivi des faits et des comportements répréhensibles et pour mener des actions systématiques contre certains types de comportements, tels que ceux à caractère raciste.

En 2020, le règlement de travail a été adopté avec comme objectif, pour ce qui concerne les aspects disciplinaires, de faciliter la transmission et la remontée d'informations, préalable impératif à tout lancement d'une procédure disciplinaire.

Ce contexte juridique adapté à l'organisation du travail permet maintenant de mener un travail de fond sur certaines problématiques et de rappeler chaque fois que nécessaire les valeurs que le SIAMU défend.

En parallèle de ce travail sur les outils juridiques, le SIAMU est en train de passer d'une culture de l'oralité, qui donne un pouvoir discrétionnaire au responsable de l'encadrement, à une culture de l'écrit, qui permet de constituer des dossiers administratifs et de faire remonter davantage les informations auprès de la hiérarchie. Ces changements de fond sont en cours mais s'inscrivent dans le temps pour donner des résultats tangibles.

Des processus d'évaluation sont en train d'être mis en œuvre. Après avoir modifié les statuts pour permettre une évaluation adaptée aux agents opérationnels, les supérieurs hiérarchiques sont en train de suivre des formations d'évaluateur pour pouvoir assurer les évaluations dans la légalité. Un nouveau cycle d'évaluation débutera prochainement.

Un changement dans la philosophie des conditions de promotion a également été opéré en 2018 suite à l'entrée en vigueur du nouveau statut des agents opérationnels du SIAMU. Cette dernière décennie, les conditions de promotion étaient liées à l'ancienneté. En effet, soit les agents obtenaient automatiquement le grade supérieur dès lors qu'ils remplissaient les conditions de promotion¹ et ce, sans déclaration de vacances, par le mécanisme du « contingentement des grades ». Soit les promotions étaient organisées de sorte que tous les agents issus d'une même vague de recrutement soient promus en même temps pour éviter au maximum les recours des agents non promus. Il en ressort que, sauf accident de parcours, tous les agents recrutés à la même date jouissaient exactement de la même évolution de carrière. Les évaluations n'étant pas mises en place, il n'y avait aucun contrôle de la qualité du travail de l'agent.

Ainsi, au cours de sa carrière, l'agent recruté au grade de base de sapeur-pompier² passait d'un rôle d'exécution à un rôle d'encadrement uniquement sur la base de l'ancienneté et sans avoir reçu de formation appropriée pour gérer les équipes.

Dorénavant, les promotions se font toutes sur la base d'un examen de promotion visant à sanctionner la qualité des agents promus et des formations sont désormais mises en place pour

¹ Parmi ces conditions de promotions, l'agent devaient obtenir un brevet fédéral pour chaque passage de grade. Toutefois, ces brevets se concentraient exclusivement sur des compétences opérationnelles et aucunement sur des compétences de gestion de personnel.

² Depuis le 1^{er} mars 2018 : les grades sont les suivants : CADRE SUPERIEUR (= officiers) : au rang A3 : colonel ; au rang A2 : major ; au rang A1 : capitaine ; lieutenant ; CADRE MOYEN (= sous-officiers) : au rang C2 : adjudant ; au rang C1 : sergent-major ; sergent ; CADRE DE BASE : au rang D2 : caporal ; au rang D1 : sapeur-pompier qualifié ; sapeur-pompier.

accompagner ce changement dans la carrière des agents, du rôle d'exécution au rôle d'encadrement.

c. Le SIAMU – une organisation du travail spécifique

Il est nécessaire de prendre en considération les spécificités de l'organisation du travail des pompiers pour comprendre les points sur lesquels agir tout en respectant les valeurs et les nécessités opérationnelles du SIAMU.

i. Temps de travail par garde de 24h

L'organisation du temps de travail par gardes de 24 heures a un impact très important sur la relation que les agents entretiennent entre eux. Les liens qui unissent ces agents dépassent largement la relation de travail traditionnelle.

En effet, ces agents partagent une vie en communauté. Ils préparent à manger ensemble, ils dorment ensemble et interviennent ensemble sur des situations qui peuvent mettre en péril leur intégrité physique. Ces agents partagent de surcroît ces temps communs pendant plusieurs années. Les pompiers sont en effet répartis en « compagnie » et en « poste » qu'ils conservent normalement sur de nombreuses années. Par ailleurs, les pompiers font généralement l'entièreté de leur carrière au SIAMU étant donné l'absence d'autres corps de pompiers sur Bruxelles.

Étant donné ce contexte, une cohésion de groupe est essentielle pour le bon fonctionnement du service.

On observe à ce titre que la majorité des motifs conduisant à des procédures disciplinaires concernent la vie de groupe.

Cette organisation très spécifique et la cohésion de groupe que cela requiert constituent des critères importants dans le recrutement et dans la formation des recrues. Cette cohésion doit toutefois être évaluée dans les deux sens : les recrues doivent démontrer une capacité à s'intégrer à la vie de groupe, mais le groupe doit également se montrer inclusif.

Des réflexions doivent donc être organisées autour de cette double dynamique.

Enfin, on relèvera que l'organisation du travail par garde de 24 heures, qui implique que les pompiers se rendent à la caserne une fois tous les quatre jours, permet à des candidats provenant de toute la Belgique de postuler, voire même des candidats qui vivent à l'étranger. Étant donné l'attractivité de la fonction de pompiers à Bruxelles (aussi bien des points de vue opérationnel et pécuniaire qu'au niveau de la qualité de vie que permet cette organisation du travail), il en découle que les campagnes de recrutement de pompiers attirent énormément de candidats, ce qui ne facilite pas le recrutement de Bruxellois.

ii. Une culture propre aux nécessités opérationnelles

L'efficacité opérationnelle dépend d'une organisation où les ordres donnés par la hiérarchie ne sont pas remis en question et où chaque grade dispose de ses prérogatives, notamment sur les grades subalternes.

Cette culture peut générer des difficultés dans la vie de groupe. En effet, il peut s'avérer difficile de faire remonter des informations auprès de la hiérarchie si les pompiers ne souhaitent pas remettre en question la position de leur supérieur hiérarchique direct ou si les problèmes concernent directement le supérieur hiérarchique.

iii. Répartition des postes avancés

Le SIAMU se déploie sur l'ensemble du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale et dispose pour ce faire d'un état-major ainsi que 9 postes avancés répartis sur le territoire de 10 communes de la

Région de Bruxelles-Capitale.

Ces postes avancés sont sous la responsabilité d'officiers mais la gestion quotidienne (organisation de la journée, attribution des rôles, gestion des demandes de congé, ...) est en grande partie déléguée aux sous-officiers.

Cette organisation donne un rôle clé à ces sous-officiers, pas toujours formés dans la gestion humaine du groupe, et cela peut également constituer un frein à la remontée d'informations en cas de dysfonctionnements.

iv. Conditions de recrutement historiques

Historiquement, les conditions de recrutement réservaient la fonction de pompiers aux candidats issus du genre masculin de nationalité belge. Cette condition de nationalité est toujours d'application pour les officiers étant donné qu'il s'agit d'une fonction régaliennne.

Cette condition a forcément eu un impact important sur l'origine des agents recrutés. Cet impact se ressent encore très fort au niveau des grades du cadre moyen (sous-officiers : adjudant, sergent-major et sergent) puisque ce cadre n'est accessible que par promotion. Il faut donc attendre que les agents recrutés au cadre de base en tant que sapeur-pompier, obtiennent les promotions dans ce cadre moyen pour apporter de la diversité dans l'ensemble des échelons de la hiérarchie.

De surcroît, ces conditions et cette difficulté d'accès à la fonction créent une homogénéité par rapport à laquelle les candidats issus de la diversité peuvent avoir des difficultés à se projeter.

On mentionnera que le critère de la nationalité n'est pas le seul concerné par cette situation, celui relatif au genre l'est tout autant.

v. Manque important de moyens au niveau officiers / personnel attaché à la diversité

Les moyens alloués au SIAMU pour recruter des officiers sont très limités. A titre de comparaison, le SIAMU compte 3 à 4% d'officiers alors que l'armée en compte 15%.

Etant donné les tâches très variées confiées aux officiers, la supervision du personnel d'encadrement ne fait pas l'objet d'un suivi suffisant. Une très grande délégation est octroyée aux sous-officiers sur la gestion de la troupe. La distance qu'il peut parfois exister entre la troupe et les officiers (surtout dans les postes avancés) ne permet pas toujours de repérer les dérives racistes qui peuvent se mettre en place.

Par ailleurs, le plan de personnel ne prévoit qu'un seul ETP en charge de la diversité sous toutes ses facettes. Un travail important a déjà été réalisé concernant la diversité de genre et l'intégration du handicap au sein de l'institution et ce, avec des résultats encourageants.

*

* *

Cette remise en contexte permet de développer une compréhension dynamique du SIAMU, comme une administration dans un trajet de reconstruction depuis quelques années, qui aborde les chantiers progressivement selon les priorités afin d'établir des fondations solides. Au contraire d'une photo d'un instant, cette perspective nous semble essentielle pour saisir les enjeux et les axes de travail qui permettront de faire évoluer le SIAMU vers plus de diversité.

A ce stade, on notera, d'une part, dans les freins au changement, un déficit de compétences en gestion de personnel de la part du personnel d'encadrement de la troupe et que les problèmes auxquels le SIAMU est confronté nécessitent un changement de culture pour être solutionnés, ce qui est chronophage d'autant plus que les moyens alloués sont limités. D'autre part, on attirera l'attention sur le fait que le SIAMU est en train de se doter d'outils organisationnels qui lui

permettent d'agir sur ce changement de culture.

C'est dans ce contexte de transformation que s'inscrit le travail spécifique sur la diversité.

Enfin, pour s'assurer de la pertinence des mesures proposées, il conviendra de prendre en compte les spécificités de l'organisation du travail.

B. Précisions factuelles sur les éléments énoncés dans le rapport

Le rapport de synthèse vise à démontrer l'existence d'un racisme systémique (a), une inertie de la direction de s'attaquer à ce problème (b) ainsi qu'un climat xénophobe au sein du SIAMU (c).

Il nous semble que les nombreuses imprécisions contenues dans le rapport mettent à mal, à tout le moins, une partie de ses conclusions.

a. Existence d'un racisme systémique

i. Recrutement

Le rapport laisse à penser que le faible nombre de recrues d'origine étrangère serait le résultat de mécanismes d'exclusion existants au SIAMU.

« Pour rappel, sur plus de 1100 pompiers, seuls 40 pompiers seraient d'origine étrangère ». (page 5)

« Un autre témoin affirme que dans son instruction, il y avait seulement 2 pompiers d'origine marocaine sur 200 personnes. ». (page 5)

Comme expliqué au point A.c., le faible nombre de pompiers issus de la diversité est d'une part à mettre en lien avec les conditions de recrutement historiques qui imposaient la nationalité belge pour accéder à la fonction de pompier (condition encore applicable pour l'accès au cadre supérieur (officiers)).

D'autre part, il reste difficile à l'heure actuelle de recruter des agents issus de la diversité étant donné la très grande mise en concurrence lors des campagnes de recrutement (plus de 4000 candidats lors de la dernière campagne de recrutement).

Ce faible taux d'agents issus de la diversité ne peut certainement pas être imputé à la direction du SIAMU qui a pris des actions lors des dernières campagnes de recrutement, en collaboration avec Beezy Brussels, visant spécifiquement à recruter des candidats issus de Bruxelles. À cette occasion, une préparation aux tests de recrutement fut ainsi octroyée aux bruxellois. Ces actions seront à nouveau menées pour les prochaines campagnes de recrutement.

Pour ce qui concerne la procédure de recrutement en elle-même, le SELOR a encadré l'essentiel des épreuves³, ce qui a normalement dû permettre d'éviter que les sélections s'opèrent sur d'autres critères que les compétences et la motivation des candidats.

ii. La formation

Le rapport mentionne les difficultés rencontrées par les stagiaires issus de la diversité pendant leur formation. En particulier, les instructeurs auraient fait preuve d'un acharnement et d'un dénigrement envers certains stagiaires issus de la diversité et un certain nombre de témoignages démontrent un climat xénophobe.

Le rapport s'avère très instructif pour prendre pleinement conscience des difficultés rencontrées par ces agents. Le SIAMU ne dispose pas encore de connaissance assez précise sur ce problème et

³ Dans le cadre du recrutement, seule la phase des tests physiques, où toutes les conditions de réussite sont objectivées, est organisée par le SIAMU.

la culture d'obéissance expliquée au point A peut constituer un frein à la remontée d'information à ce sujet.

On notera néanmoins, que les faits mentionnés dans le rapport remontent à la période 2008-2010. Il faut souligner que le service formation a déjà entamé depuis quelques années une sérieuse réorganisation de son fonctionnement. Ce travail, toujours en cours, est expliqué au point D.

Sans remettre en question la difficulté et le sentiment de rejet, on mentionnera toutefois que les statistiques⁴ ne démontrent aucune différence de traitement au niveau des taux d'échec aux examens de formations, ce qui semble nuancer le caractère systémique d'exclusion des stagiaires issus de la diversité mis en évidence dans le rapport. Sur les quatre dernières années, seul une recrue a échoué son stage sur la base de lacunes constatées régulièrement tout au long de sa formation.

Il faut également prendre en considération que le service formation s'est montré plus exigeant lors de la dernière phase de recrutement afin de garantir une qualité des interventions au service de la population. Ainsi, le niveau qui était toléré par le passé ne s'avère plus suffisant à l'heure actuelle.

iii. Promotions

Le rapport mentionne que des témoignages font part de « difficultés et d'obstacles dans l'accès à la promotion et à d'autres grades » tout en insistant sur le fait qu'« il est important de rappeler qu'à ce jour, aucun pompier d'origine étrangère n'est encore devenu sous-officier au SIAMU ». Comme indiqué au point A, les conditions de promotion se basaient jusqu'aux dernières procédures de promotion sur l'ancienneté. Il apparaît étonnant que des pompiers témoignent d'une difficulté particulière à accéder au grade de caporal.

Par ailleurs, le recrutement au cadre de base et les conditions de promotion à l'ancienneté explique l'absence de pompiers issus de la diversité au cadre moyen actuellement – à noter qu'il y en a déjà eu par le passé.

iv. Sanctions disciplinaires

Plusieurs témoignages sont relayés pour démontrer un soi-disant « deux poids, deux mesures ». Avant toute chose, il est important de replacer ces différents témoignages dans les périodes décrites au point A. En effet, il n'est pas possible de critiquer la cohérence de l'action de la direction sans prendre en compte si celle-ci disposait ou pas des outils pour sanctionner les faits problématiques. Il est certain que des faits mentionnés dans le rapport auraient dû recevoir une sanction. Mais l'absence de sanction, ou de sanction proportionnée aux faits, s'explique non pas par l'origine du pompier mais par l'absence de chambre de recours au niveau régional et par un statut tout à fait inadapté à l'organisation du travail opérationnel. Pendant toute cette période, la direction a souvent dû trouver des solutions alternatives pour au moins faire en sorte que les « agents à problèmes » ne créent pas davantage de difficultés opérationnelles. Sans connaissance du contexte, ces quelques cas – qui s'avèrent malgré tout exceptionnels – donnent une perception d'un « deux poids, deux mesures ».

De la même façon, la difficulté d'avoir des traces écrites pour tous les faits problématiques a eu pour effet que des mêmes faits objectivés puissent être appréciés différemment pour des agents différents. En effet, lorsqu'un agent s'avère avoir un comportement problématique mais qu'aucun dossier administratif n'a été constitué au cours du temps, l'administration peut se montrer moins clément lorsqu'un fait est enfin constaté en bonne et due forme.

L'exemple de la démission d'office mentionné dans le rapport d'Unia pour absence injustifiée illustre très bien le phénomène d'absence de mise par écrit des faits. En effet, l'agent licencié avait des problèmes d'addiction nuisant à l'organisation du service et fut longtemps protégé par ses

⁴ Voir annexe – analyse des statistiques des formations.

supérieurs directs. La démission d'office prononcée pour absences injustifiées – répétées à plusieurs reprises – dans son cas visait à sanctionner bien entendu l'ensemble de ces faits problématiques, selon l'application des règles du statut en vigueur. En comparaison, d'autres absences injustifiées n'ont pas toujours donné lieu à une telle issue car il n'y avait pas d'autres manquements à signaler dans le chef des agents concernés.

Il est évident que cette méthodologie n'est pas adéquate sur le long terme étant donné les ambiguïtés et les sentiments d'injustice que cela peut créer. Une vision pragmatique de la gestion d'une administration impose néanmoins parfois de devoir prendre ce type de décision pour régler un cas particulier tout en travaillant sur le long terme pour améliorer les outils de gestion du personnel.

b. Inertie de la direction

Pour démontrer une soi-disant inertie de la direction concernant les problèmes de racisme, le rapport apporte une série de faits se déroulant sur de nombreuses années, sans prendre en considération la réalité de ces différentes périodes.

Il convient tout d'abord de prendre en compte que le SIAMU a connu des transformations profondes ces dernières années. De 2015 à 2018, tous les postes de direction furent occupés de façon intérimaire avec pour seul objectif d'assurer une continuité du service. Il fut bien évidemment difficile de mener, durant cette période, des politiques efficaces.

Dans la reconstruction des fondations de l'administration, une attention a néanmoins été apportée pour doter la direction d'outils lui permettant de sanctionner les dérives constatées. Les modifications du statut et l'adoption du règlement de travail ont traduit cette volonté.

Cette volonté de recadrer les dérives n'est pas restée au stade des textes mais connaît désormais une réelle mise en œuvre. Le SIAMU connaît un nombre de procédures disciplinaires incomparable avec tous les autres administrations. Rien que sur les 12 derniers mois, le service RH a entamé une vingtaine de procédures disciplinaires ayant conduit à 8 sanctions (10 dossiers sont encore en cours). Le rapport pointe du doigt le manque de réactivité de la direction à sanctionner certains faits problématiques. Se faisant, UNIA ne semble pas être pleinement conscient des délais inévitables qu'entraînent l'organisation opérationnelle mais surtout le respect des droits de la défense qui encadrent les procédures disciplinaires. Pour être menée à bien sans risque important de recours, une procédure disciplinaire demande du temps et nécessite beaucoup d'intervenants.

Ainsi, on attirera l'attention d'UNIA sur le fait que les publications sur les réseaux sociaux contraires aux valeurs du SIAMU qui remontent à la connaissance de la direction font systématiquement l'objet d'un rapport d'information pouvant déboucher sur une procédure disciplinaire.

Par rapport à l'incident de la banane au CHU Saint-Pierre, ce dernier a fait l'objet d'une plainte de l'hôpital auprès des services de police, suite à laquelle le SIAMU s'est déclaré personne lésée et a proposé sa collaboration au Parquet. Une fois que l'identité de l'auteur de ces faits sera déterminée et s'il s'avère qu'un des agents du SIAMU est impliqué, des sanctions proportionnées aux faits pourront être envisagées. Néanmoins, l'articulation entre la procédure pénale et la procédure disciplinaire exige une prudence dans l'action de notre administration pour ne pas mettre à mal l'ensemble des procédures ni nuire au bon déroulement des devoirs d'instruction.

Le SIAMU a donc mis en place une politique de tolérance zéro pour ce type de faits et s'attache désormais à donner une cohérence à l'ensemble de ses actions disciplinaires.

Le SIAMU rappelle enfin qu'il s'est montré ouvert à toute collaboration avec d'autres organismes qui pouvaient l'aider à se montrer plus inclusif.

Notamment, le SIAMU a associé UNIA pour l'élaboration de la charte diversité et s'est montré collaboratif autant que possible aux demandes d'information d'UNIA.⁵

⁵ Voir notamment les courriers de réponse du SIAMU des 16/12/2019, 26/02/2020 et 23/07/2020

Par ailleurs, des actions ont également été menées avec d'autres institutions pour favoriser le recrutement de candidats issus des minorités, et des visites de maisons de quartier ont déjà été organisées autour des croyances en lien avec le métier de pompiers.

Dans ce contexte, il semble peu opportun de parler d'inertie de la direction en matière de diversité. Le manque d'outils pour combattre et sanctionner les actes à caractère raciste ne revient pas à légitimer ces actes d'autant plus lorsque le trajet de l'administration démontre une réelle volonté de se doter de ces outils et de mettre en place une politique relative à ces faits.

c. Climat xénophobe

Le rapport met en lumière le climat xénophobe qui règnerait au SIAMU. Cet aspect du rapport est très intéressant pour le SIAMU puisqu'il est très difficile pour la direction d'avoir une prise directe sur ce climat, bien que des actions puissent aider.

Comme expliqué dans le point A, l'organisation spatiale, l'organisation du travail en garde de 24 heures et la difficulté de faire remonter les informations génèrent des groupes relativement isolés de la hiérarchie. Ces témoignages offrent donc une visibilité sur des difficultés rencontrées par certains pompiers qui ne sont pas forcément mentionnées à la direction.

Des actions concrètes ont déjà été entreprises et sont encore planifiées (voir point D) pour faire changer ce climat mais la mentalité des pompiers constitue l'aspect le plus difficile à faire évoluer. On attirera d'ores et déjà l'attention sur le fait que les problèmes mis en avant dans le rapport constituent en premier lieu des problèmes de société qui se reflètent au sein du SIAMU. Ce dernier ne peut avoir qu'une obligation de moyens et non de résultat quant aux opinions exprimées par ses employés.

*
* *
*

Les précisions factuelles apportées dans cette partie n'ont évidemment pas pour but de nier les problèmes de racisme qui existent au SIAMU. Il nous est apparu néanmoins nécessaire de faire preuve de rigueur dans l'analyse des problèmes pour cerner au mieux leur nature et apporter des réponses adaptées qui tiennent compte des spécificités du SIAMU.

C. Mesures structurelles en réflexion

Dans le cadre de l'entrée en vigueur des ordonnances de 2008⁶, un travail important a été mené à propos de la diversité au SIAMU, en particulier sur la question du genre et du handicap. Un même travail doit maintenant être effectué sur la diversité des origines des agents.

Ce travail a déjà débuté dans des services clés relatifs à cette thématique mais doit être poursuivi au niveau de l'ensemble du SIAMU.

Dans un premier temps, nous reviendrons sur les mesures structurelles qui sont directement liées à l'amélioration de la diversité au sein du SIAMU.

Dans un deuxième temps, nous mentionnerons les mesures qui n'ont pas la diversité comme objectif premier mais qui ont indéniablement un impact positif dans la lutte contre les

⁶ Ordonnances du 4 septembre 2008 :

1. visant à promouvoir la diversité et à lutter contre la discrimination dans la fonction publique régionale bruxelloise
2. visant à assurer une politique de diversité au sein de la fonction publique bruxelloise
3. relative à la lutte contre la discrimination et à l'égalité de traitement en matière d'emploi

discriminations.

a. Mesures structurelles relatives à la diversité

i. Refonte du service instruction

Le service instruction est un service clé dans l'intégration des recrues et l'acceptation de la diversité au sein du SIAMU. Non seulement, ce service est responsable de l'accueil des recrues, et ce faisant joue un rôle primordial dans l'inclusion de tou.te.s., mais ce service peut surtout constituer un obstacle important à la nomination des stagiaires si des discriminations sont exercées en son sein. Pour cette raison, le service instruction fait l'objet d'une refonte complète débutée en 2018 en vue de remplir les besoins organisationnels mais également d'instaurer davantage de transparence dans son fonctionnement et de garanties contre toute forme de discrimination.

En premier lieu, le règlement de l'instruction des recrues est en cours de révision afin d'une part que toutes les règles à respecter par les recrues et les objectifs à atteindre soient clairement identifiés et communiqués et d'autre part, que les méthodes d'évaluation et les critères de réussite et d'échec et les conséquences des échecs soient expliquées de façon transparente au début du stage.

En deuxième lieu, une sensibilisation des instructeurs sur la problématique du racisme est maintenant mise en place. La première eut lieu fin aout avant la nouvelle phase de formation des dernières recrues.

En troisième lieu, une personne de confiance est désormais spécifiquement désignée pour accompagner les recrues éventuellement visées par des actes à caractères racistes.

ii. Utilisation des réseaux sociaux : Sensibilisation et sanction

L'utilisation des réseaux sociaux par les agents du SIAMU constitue un problème de taille. Les agents de la fonction publique sont en effet tenus par un devoir de réserve imposé par le statut, qui limite la liberté d'expression sur les réseaux sociaux, ce qui justifie de les sanctionner en cas de publications à caractère raciste.

Des procédures disciplinaires ont déjà été actionnées pour sanctionner les actes à caractère raciste ainsi que les publications à caractère raciste sur les réseaux sociaux.

Les procédures disciplinaires revêtent un caractère individuel et ne peuvent constituer un moyen de communication ou être utilisée à titre de symbole, et ce, dans le but de préserver les droits de la défense. Ce volet disciplinaire doit donc être accompagné d'un volet de sensibilisation qui a vocation à s'adresser à l'ensemble des agents.

Des publications de sensibilisation aux limites de l'expression sur les réseaux sociaux sont en cours de rédaction, en particulier au regard du devoir de réserve des agents.

iii. Faciliter l'avertissement d'actes à caractère raciste

Sur l'intranet du SIAMU, la possibilité de dénoncer des faits de violence de la part d'une tierce personne est reprise dans une note de service mais il n'existe pas encore de possibilité d'avertir rapidement d'actes à caractère raciste qui seraient commis au sein du SIAMU. Des raccourcis intuitifs seront prochainement mis en place pour faciliter cette possibilité. Une réflexion doit avoir lieu pour assurer un suivi optimal de ces avertissements.

b. Autres mesures qui ont un impact sur la diversité

La reconstruction administrative du SIAMU passe par la mise en place de procédures qui n'ont pas la diversité comme objectif premier mais qui ont indéniablement un impact positif dans la lutte contre les discriminations.

i. Mise en place de l'évaluation

Actuellement, l'évaluation est uniquement mise en place pour évaluer les stagiaires. Une évolution du système d'évaluation aura lieu prochainement de sorte à prendre également l'aspect comportemental en plus des aspects liés au physique et à la technique, qui sont seuls aspects évalués jusqu'à présent.

Le service des ressources humaines travaille à la mise en place généralisée de l'évaluation pour l'ensemble des agents opérationnels. Cette évaluation permettra de recadrer plus facilement les comportements qui ne sont pas conformes aux valeurs du SIAMU. Au-delà du rôle de rappel de la norme, cette évaluation comportementale peut servir de filtre pour que les agents n'accèdent pas aux fonctions à responsabilités lorsqu'ils ne démontrent pas les compétences adéquates.

ii. Amélioration de la procédure disciplinaire

Depuis plusieurs années, la procédure disciplinaire applicable aux agents opérationnels connaît des évolutions pour trouver l'équilibre le plus juste entre la rapidité de la procédure, le respect des droits de la défense et la proportionnalité des sanctions au regard des spécificités du métier de pompier.

Des aménagements réglementaires sont encore à faire mais maintenant que le cadre légal permet d'atteindre un certain équilibre, le SIAMU travaille à mettre en place des mécanismes pour d'une part mieux faire remonter les informations à la direction – préalable à toute procédure disciplinaire – et d'autre part, pour assurer une cohérence dans l'ensemble des décisions et ainsi contrôler l'impartialité des décisions. Parmi ces améliorations relatives à la qualité des décisions, on mentionnera notamment le principe de relecture des rapports d'enquêtes disciplinaires et des propositions de décision par les mêmes agents opérationnels et le service juridique ainsi que la création d'un inventaire des procédures disciplinaires menées et des sanctions imposées.

iii. Formation en communication non-violente

Des formations en communication non-violente sont organisées à l'attention des candidats à une promotion au grade de sergent – premier grade d'encadrement du cadre de base – en vue de les préparer aux examens de promotion, durant lesquels sont désormais évaluées ces compétences comportementales.

Ces formations en communication non-violente sont destinées à être prodiguées à terme à l'ensemble des sous-officiers.

Il va de soi que ces formations auront un impact sur la qualité de la communication de l'encadrement de base envers la troupe et sur l'écoute des problématiques des agents.

c. Audit sur le racisme et plan diversité

En parallèle à ces premières mesures, la direction du SIAMU, consciente de la difficulté de se saisir par soi-même de l'ampleur des problèmes de racisme en son sein, a demandé qu'une étude indépendante soit réalisée à ce sujet. Le marché public relatif à cet audit a été attribué et la mission a commencé au mois d'octobre 2020.

Les résultats de cet audit permettront de s'interroger sur la pertinence des mesures structurelles déjà mises en œuvre et de les adapter ou les compléter selon les nécessités. Le prochain plan diversité traduira l'ensemble de ces mesures structurelles.

Conclusions

A l'issue de cette analyse sur le rapport de UNIA, plusieurs éléments doivent être mis en évidence. Après une contextualisation dans le temps et une explication de l'organisation du travail des pompiers, il nous semble évident que les réponses sont bien plus complexes que le laisse penser le rapport d'UNIA. Du racisme est présent dans l'institution mais nous ne pouvons partager à ce stade les conclusions sur le caractère systémique et sur l'inertie de la direction au regard des imprécisions et erreurs manifestes du rapport.

Nous ne pouvons que regretter l'absence de droit de réponse du SIAMU au moment de l'analyse des témoignages qui prive le rapport de nuance et de complexité dans l'explication du phénomène de racisme au sein du SIAMU.

Cette méthodologie s'apparente selon nous à un manque de rigueur qui peut porter gravement préjudice au SIAMU. Nous demandons pour cette raison expressément à UNIA, en cas de divulgation de son rapport, de joindre systématiquement cette réponse.

Cette réponse se veut exigeante, pas pour contester toute critique mais pour au contraire la permettre au sein du SIAMU. Il est évident qu'une démonstration erronée ne peut au mieux que laisser indifférent, au pire, cristalliser les positions. Le SIAMU est persuadé qu'une discussion sur le racisme et la diversité en son sein est nécessaire. Mais pour être porteuse de changement, cette remise en question doit se faire avec rigueur et objectivité. C'est dans cette approche que s'inscrit le travail d'introspection du SIAMU.

Pour terminer, nous soulignons à quel point le rapport constitue réellement un accélérateur dans nos réflexions sur la diversité et nous aide à mieux percevoir le climat et les difficultés d'intégration. Nous continuerons réellement à œuvrer pour un SIAMU plus juste et plus inclusif. Dans cette démarche, le SIAMU est bien entendu demandeur de pouvoir bénéficier de l'expertise d'UNIA pour développer des solutions structurelles.

Annexe - Analyse statistique des notes des recrues

1 Méthodologie

1.1 Population et échantillon

Pour cette analyse, la population concerne tous les hommes et femmes entre 18 et 65 ans, ce qui correspond à la population susceptible d'entrer comme recrue.

Les véritables recrues sont un échantillon de cette population. L'échantillon ne sera pas représentatif. En effet, la population compte environ 50 % de femmes, une proportion que l'on ne retrouve pas dans le groupe de recrues. De plus, cet échantillon sera essentiellement composé de jeunes. L'âge moyen est bien plus proche de 18 que de 65 ans. Cet élément a son importance dans le cadre de la présente analyse, dans la mesure où l'écart-type d'une population diffère légèrement du calcul de l'écart-type d'un échantillon.

Nous cherchons à répondre à la question suivante :

Existe-t-il une différence entre les notes obtenues par les recrues issues de l'immigration et celles qui ne le sont pas ?

Nous nous sommes basés sur le nom des recrues pour déterminer si elles étaient ou non issues de l'immigration. Cette méthode n'est certes pas idéale, mais les données et le délai dont nous disposons ne nous permettaient pas de faire mieux.

Pour chaque formation, les données suivantes ont été calculées pour chacun des modules et pour la note finale :

- 1) La moyenne
- 2) L'écart-type
- 3) L'écart-type divisé par la racine carrée du nombre de participants
- 4) L'intervalle de confiance de 95 % constitué de $2) - 3)$ à $2) + 3)$

On considère qu'il y a une différence statistiquement significative si les intervalles de confiance de 95 % des recrues issues ou non de l'immigration ne se chevauchent pas.

2 Données analysées

La formation des recrues nécessite la réussite de trois formations : le brevet fédéral BO1, le badge AMU et la formation interne SIAMU.

2.1 Brevet fédéral BO1

L'AR formation du 18 novembre 2015 a introduit de nouvelles formations pour le service d'incendie. La nouvelle formation de base s'appelle BO1. Depuis le lancement de cette formation à Bruxelles en 2017 – Bruxelles n'a pas procédé à des recrutements en 2016 – 193 recrues ont suivi cette formation.

La politique du service instruction est de faire suivre cette formation à toutes les recrues. En 2017, il y a eu différents types de recrues :

- Des recrues sans expérience préalable au sein d'un service d'incendie
- Des recrues qui ont suivi l'ancienne formation sapeur-pompier de 90 heures (<2010) et étaient donc déjà actives en tant que volontaires ou dans une autre zone de secours avant leur entrée en service.
- Des recrues qui ont suivi la nouvelle formation sapeur-pompier de 130 heures (2010-2015). Elles étaient aussi déjà actives avant leur entrée en service, mais depuis moins longtemps.
- Des recrues qui ont suivi la formation B01 de 264 heures (> 2015). Elles étaient aussi déjà actives en tant que sapeurs-pompiers avant leur entrée en service, mais depuis très peu de temps.

On constate donc d'entrée de jeu une très grande hétérogénéité dans le groupe B01 en termes de connaissances.

Les 193 recrues ont été réparties en 12 classes. Il y avait au total 26 recrues issues de l'immigration et 167 qui ne l'étaient pas.

Les deux intervalles de confiance de 95 % de la note finale de la formation se chevauchent légèrement. La différence entre les notes finales moyennes est de 1,8 %.

Ensuite, les deux intervalles de confiance de 95 % se chevauchent pour chacun des modules à l'exception d'un seul. Dans le module 2 - protection individuelle, on constate une différence significative. La moyenne des recrues issues de l'immigration s'élève néanmoins à 71,7 et aucune recrue n'a présenté d'échec.

Cette différence peut s'expliquer par le nombre important de personnes possédant une expérience préalable de sapeur-pompier dans le groupe qui n'est pas issu de l'immigration. Elles devraient trouver le module 2 très simple, étant donné qu'elles maîtrisent cette matière depuis plusieurs années. L'objectif est de procéder à une analyse supplémentaire en plaçant les personnes qui étaient déjà actives en tant que sapeurs-pompiers dans un groupe distinct. Elles suivent la formation alors qu'elles ont déjà suivi une formation de base, même si celle-ci est dépassée et remonte déjà à un certain temps. Il est par conséquent logique que ces personnes obtiennent de meilleures notes que les autres et tirent ainsi la moyenne vers le haut.

Il faut également prendre en compte qu'à Bruxelles, il n'est pas possible d'être actif en tant que volontaire au sein du service d'incendie. La grande majorité des personnes issues de l'immigration sont originaires de Bruxelles, ce qui ne leur donne pas la possibilité d'être volontaire dans une zone de secours. En d'autres termes, cette possibilité d'être volontaires crée des disparités en matière de connaissances préalables entre les groupes issus ou non de l'immigration, qu'il faut prendre en considération pour expliquer cette différence de 1,8 %.

Sur les dix modules, il y en a sept pour lesquels la moyenne des recrues non issues de l'immigration était plus élevée et trois où il s'agissait des recrues issues de l'immigration.

Par ailleurs, pour chacun des 12 groupes, il a été déterminé qui avait obtenu la note la plus faible. Dans 11 des 12 cas, il s'agissait d'une personne qui n'était pas issue de l'immigration. Les recrues issues de l'immigration représentent donc 8,3 % des candidats présentant les moins bonnes notes, alors qu'elles représentent 13,5 % des candidats.

Les données ne concordent pas avec l'idée selon laquelle les instructeurs (et leur direction) choisissent dans chaque levée une recrue issue de l'immigration qu'ils harcèlent et essaient de faire échouer.

Conclusions sur le B01 :

S'il y a eu une discrimination fondée sur le racisme dans la formation de ces recrues, elle ne transparaît pas dans les chiffres dans l'obtention du brevet B01.

2.2 AMU

La formation d'ambulancier est uniquement suivie par les personnes qui n'ont pas encore eu cette formation. Celle-ci n'ayant plus été adaptée depuis 20 ans, une personne qui a obtenu son brevet il y a 15 ans aura donc suivi la même matière. En outre, cette matière fait l'objet d'un recyclage annuel obligatoire depuis dix ans déjà.

Les notes de la même période sont examinées : 2017, 2018 et 2019. Seules 118 personnes ont suivi cette formation. Cela signifie que quelque 85 personnes disposaient déjà d'un brevet AMU avant d'entrer chez les pompiers de Bruxelles, soit 44 % des recrues. Il s'agit selon toute vraisemblance aussi de personnes qui avaient déjà leur brevet sapeur-pompier ou B01 avant d'entrer en service. Cela constitue un argument supplémentaire pour expliquer la plus grande disparité entre les notes finales moyennes entre les groupes issus ou non de l'immigration à la formation B01.

On ne constate à nouveau pas de différence statistiquement significative. Cette fois pour aucune catégorie. Elle est en moyenne de 1,0 % dans les notes finales. L'évaluation comporte 3 parties : écrite, pratique et scénarii. La moyenne des deux premières parties était plus élevée dans le groupe non issu de l'immigration, tandis que les personnes issues de l'immigration ont obtenu de meilleures notes aux scénarii.

Conclusion sur l'AMU:

S'il y a eu une discrimination fondée sur le racisme dans la formation de ces recrues, elle ne transparaît pas dans les chiffres.

Il y a, par définition, bien moins de disparités en termes de connaissances préalables dans cette formation. Il est fort probable que plusieurs personnes du groupe aient suivi une formation en premiers secours. Mais la formation de secouriste-ambulancier est une nouveauté pour tout le monde. Cela entraîne une plus faible différence (1,0 % vs 1,8 %) et des intervalles de confiance qui se chevauchent quasi intégralement. C'est donc un argument de plus permettant de nuancer la différence de 1,8 % au B01.

2.3 Formation interne

Il est quelque peu plus compliqué d'analyser la formation interne, et ce pour plusieurs raisons :

- La formation n'est pas fixée par arrêté royal. Elle est de ce fait constamment remaniée. Chaque formation est donc un peu mieux que la précédente. La répartition des points n'est dès lors pas exactement identique. Il est par conséquent impossible de rassembler les participants des différents groupes en un seul.
- L'ancien responsable de l'instruction ne gardait pas les résultats des formations terminées. Nous avons seulement pu retrouver l'aperçu annuel de 2015 ainsi que les données des quatre groupes de 2019.
- Il en découle que, vu la taille réduite des groupes, on subit l'effet de la *loi des petits nombres* : une seule note, bonne ou mauvaise, a une influence significative.

En 2019, le groupe de néerlandophones ne comptait que 2 recrues issues de l'immigration sur un total de 21. On constate clairement un chevauchement des deux intervalles de confiance de 95 %. L'évaluation des recrues comportait six volets. Pour 5 des 6 volets, il n'y avait pas de différence statistique entre les 2 recrues issues de l'immigration et les 19 autres. Pour le dernier volet, cette différence découlait de la note plus faible obtenue par l'une des deux recrues issues de l'immigration.

Pour les 6 volets, il y en a 3 pour lesquels les recrues issues de l'immigration ont obtenu une meilleure note moyenne contre 3 également pour les recrues non issues de l'immigration.

Le groupe de francophones de 2019 comptait 4 recrues issues de l'immigration sur un total de 24. Il s'agit du seul groupe présentant une différence statistiquement significative entre les recrues issues de l'immigration et les autres. La différence entre les notes finales moyennes est de 10,2 %. Cela ne peut pas s'expliquer par le hasard.

Cette formation doit donc être étudiée en détail. L'évaluation comprend six volets. Seul l'un des volets présente une différence statistiquement significative : l'exercice final qui reprend l'ensemble des compétences.

Cette différence significative s'explique principalement par l'échec à cette évaluation d'une recrue et de la loi des petits nombres. En faisant abstraction de cet échec, il n'y a pas de différence statistiquement significative. La différence moyenne de note finale tombe de 10,2 à 2,7 % et la note moyenne des recrues issues de l'immigration progresse de 66,4 à 74 %.

Conclusion sur la formation interne:

Il est probable que la différence qui apparaît dans les statistiques de réussite de la formation interne illustre la « loi des petits nombres ». Toutefois, il conviendra de poursuivre l'analyse sur une période plus longue afin d'avoir des chiffres qui permettent de tirer davantage de conclusions structurelles.

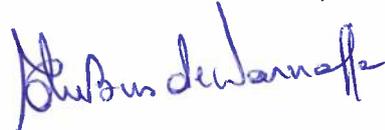
3 Conclusions finales

Jusqu'en 2015, les recrues étaient formées conformément à l'ancien arrêté royal « formation ». Il n'y a pas eu de recrues en 2016.

Dans les formations suivies par les recrues de 2017 à aujourd'hui, rien ne permet d'affirmer qu'il y a eu discrimination. Le fait qu'une recrue issue de l'immigration a échoué la formation interne ne nous semble pas suffisant pour démontrer un racisme structurel, d'autant plus que des évaluations régulières de nombreux instructeurs différents démontrent les lacunes de cette recrue et que les chiffres globaux ne permettent pas de conclure à une forme de discrimination.

Veillez croire, Madame, en nos salutations les plus distinguées.

L'Officier-chef de service,



Col. Ing. T. du Bus de Warnaffe

L'Officier-commandant en second,



Col. Ir. Pierre Menu