

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS
EN SENAAT

26 september 2002

ACTIVITEITENVERSLAG 2001

**van het Vast Comité van Toezicht
op de politiediensten**

VERSLAG

NAMENS DE BIJZONDERE COMMISSIE
BELAST MET DE PARLEMENTAIRE BEGELEIDING
VAN HET VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP
DE POLITIEDIENSTEN
(VAST COMITÉ P)
EN DE COMMISSIE BELAST MET DE PARLE-
MENTAIRE BEGELEIDING VAN HET VAST COMITÉ VAN
TOEZICHT OP DE INLICHTINGEN- EN VEILIG-
HEIDSDIENSTEN (VAST COMITÉ I)
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **Hugo VANDENBERGHE (S)** EN **Tony VAN
PARYS**, MEVROUW **Anne-Marie LIZIN (S)**
EN DE HEER **Daniel BACQUELAINE**

DEEL II

INHOUD

DEEL I

- I. Inleidende uiteenzetting van het Vast Comité P 3
II. Bespreking 4
Bijlage 13

DEEL II

Bijlage (vervolg) 249

Voorgaand document :

Doc 50 **2041/ (2001/2002) :**
001 : Verslag (deel I).

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS ET SÉNAT
DE BELGIQUE

26 septembre 2002

RAPPORT D'ACTIVITÉS 2001

**du Comité permanent de contrôle
des services de police**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
SPÉCIALE CHARGÉE DE L'ACCOMPAGNEMENT
PARLEMENTAIRE DU COMITÉ PERMANENT DE
CONTRÔLE DES SERVICE DE POLICE
(COMITÉ PERMANENT P) ET DE LA COMMISSION
CHARGÉE DE L'ACCOMPAGNEMENT
PARLEMENTAIRE DU COMITÉ PERMANENT DE
CONTRÔLE DES SERVICES DE RENSEIGNEMENTS
ET DE SÉCURITÉ (COMITÉ PERMANENT R)
PAR
MM. **Hugo VANDENBERGHE (S)** ET **Tony VAN
PARYS**, MME **Anne-Marie LIZIN (S)**
ET M. **Daniel BACQUELAINE**

VOLUME II

SOMMAIRE

VOLUME I

- I. Exposé introductif du Comité permanent P 3
II. Discussion 4
Annexe 13

VOLUME II

Annexe (suite) 249

Document précédent :

Doc 50 **2041/ (2001/2002) :**
001 : Rapport (volume I).

**Samenstelling van de commissie op datum van indiening van het verslag
Composition de la commission à la date du dépôt du rapport :**

Voorzitters / Présidents :

Herman De Croo en/et Armand De Decker

A. — Vaste leden / Membres titulaires :

VLD	Hugo Coveliers.
CD&V	Tony Van Parys.
Agalev-Ecolo	Géraldine Pelzer-Salandra.
PS	Guy Larcier.
MR	Daniel Bacquelaine.
Vlaams Blok	Filip De Man.
SP.A	Ludwig Vandenhove.

A. — Vaste leden Senaat/ Membres titulaires Sénat:

Martine Taelman.
Hugo Vandenberghe.
Marc Hordies.
Anne-Marie Lizin.
Armand De Decker.

Niet-stemgerechte leden / Membres sans voix délibérative :

CDH	Jean-Pierre Detremmerie.
VU&ID	Karel Van Hoorebeke.

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
FN	:	Front National
MR	:	Mouvement Réformateur
PS	:	Parti socialiste
cdH	:	Centre démocrate Humaniste
SPA	:	Socialistische Partij Anders
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :		Abréviations dans la numérotation des publications :	
DOC 50 0000/000 :	Parlementair document van de 50e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 50 0000/000 :	Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA :	Questions et Réponses écrites
CRIV :	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (op wit papier, bevat ook de bijlagen)	CRIV :	Compte Rendu Intégral, avec à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (sur papier blanc, avec les annexes)
CRIV :	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)	CRIV :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)
CRABV :	Beknopt Verslag (op blauw papier)	CRABV :	Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)
PLEN :	Plenum (witte kaft)	PLEN :	Séance plénière (couverture blanche)
COM :	Commissievergadering (beige kaft)	COM :	Réunion de commission (couverture beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen :	Commandes :
Natieplein 2	Place de la Nation 2
1008 Brussel	1008 Bruxelles
Tel. : 02/ 549 81 60	Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74	Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be	www.laChambre.be
e-mail : publicaties@deKamer.be	e-mail : publications@laChambre.be

BIJLAGE - ANNEXE

**TWEEDE DEEL: GLOBAAL EN PERMANENT
TOEZICHT DOOR HET VAST COMITÉ VAN
TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN**

**DEUXIÈME PARTIE : CONTRÔLE GLOBAL ET
PERMANENT DU COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE
DES SERVICES DE POLICE**

INHOUDSOPGAVE

TWEEDE DEEL: GLOBAAL EN PERMANENT TOEZICHT DOOR HET VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN _____

REFERENTIEPARADIGMA OP BASIS VAN INDIVIDUELE EN ORGANISATORISCHE DISFUNCTIES TEN NADELE VAN EEN DOELTREFFENDE EN DOELMATIGE POLITIEWERKING _____

HOOFDSTUK I: GLOBAAL EN PERMANENT TOEZICHT DOOR HET VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN _____

INLEIDING _____

AFDELING 1: AARD VAN DE TOEZICHTSONDERZOEKEN _____

AFDELING 2: AANTAL TOEZICHTSONDERZOEKEN TUSSEN 1994 EN 2001 _____

AFDELING 3: BASIS VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK _____

1. ONDERZOEKEN NAAR DE BESCHERMING VAN DE RECHTEN VAN DE MENS ENERZIJS EN DE DOELMATIGHEID ANDERZIJS, IN HET KADER VAN DE UITVOERING VAN HET POLITIEBELEID _____

1.1. UITVOERING VAN HET ALGEMEEN POLITIEBELEID, VOORZIEN IN DE WET OP HET POLITIEAMBT EN GEORGANISEERD VOLGENS DE FUNCTIONALITEITEN VAN POLITIE, OMSCHREVEN IN HET K.B. VAN 17 SEPTEMBER 2001 HOUDENDE DE ORGANISATIE- EN WERKINGSNORMEN VAN DE LOKALE POLITIE -----

1.1.1. Toezichtsonderzoeken

1.1.2. Besluiten

1.2. UITVOERING VAN HET POLITIEBELEID ONDER DE VERANTWOORDELIJKHEID VAN DE BESTUURLIJKE OVERHEID -----

1.2.1. Toezichtsonderzoeken

1.2.2. Besluiten

1.3. UITVOERING VAN HET POLITIEBELEID ONDER DE VERANTWOORDELIJKHEID VAN DE GERECHTELIJKE OVERHEID -----

1.3.1. Toezichtsonderzoeken

1.3.2. Besluiten

1.4. UITVOERING VAN HET POLITIEBELEID NAAR AANLEIDING VAN SPECIFIEKE WETTEN, BIJZONDERE PROCEDURES OF MAATREGELEN -----

1.4.1. Toezichtsonderzoeken

1.4.2. Besluiten

2. ONDERZOEKEN IN HET KADER VAN DE DOELMATIGHEID EN DE COÖRDINATIE TUSSEN DE POLITIEDIENSTEN _____

2.1. ONDERZOEKEN IN HET KADER VAN DE VERZAMELING, DE VERWERKING EN ARCHIVERING ALSOOK HET TER BESCHIKKING STELLEN VAN INFORMATIE -----

2.1.1. Toezichtsonderzoeken

TABLE DES MATIÈRES

DEUXIEME PARTIE : CONTROLE GLOBAL ET PERMANENT DU COMITE PERMANENT DE CONTROLE DES SERVICES DE POLICE _____

PARADIGME DE REFERENCE BASE SUR DES DYSFONCTIONNEMENTS INDIVIDUELS ET ORGANISATIONNELS ENTACHANT L'EFFICACITE ET L'EFFICIENCE DU FONCTIONNEMENT POLICIER _____

CHAPITRE I^{ER} : CONTROLE GLOBAL ET PERMANENT DU COMITE PERMANENT DE CONTROLE DES SERVICES DE POLICE _____

INTRODUCTION _____

SECTION 1^{RE} : NATURE DES ENQUETES DE CONTROLE _____

SECTION 2 : NOMBRE D'ENQUETES DE CONTROLE ENTRE 1994 ET 2001 _____

SECTION 3 : FONDEMENTS DE L'ENQUETE DE CONTROLE _____

1. ENQUETES RELATIVES A LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME D'UNE PART ET A L'EFFICACITE D'AUTRE PART, DANS LE CADRE DE L'EXECUTION DE LA POLITIQUE POLICIERE _____

1.1. EXECUTION DE LA POLITIQUE POLICIERE GENERALE, PREVUE DANS LA LOI SUR LA FONCTION DE POLICE ET ORGANISEE SELON LES FONCTIONNALITES DE LA POLICE DECRISES DANS L'A.R. DU 17 SEPTEMBRE 2001 DETERMINANT LES NORMES D'ORGANISATION ET DE FONCTIONNEMENT DE LA POLICE LOCALE -----

1.1.1. Enquêtes de contrôle

1.1.2. Conclusions.....

1.2. EXECUTION DE LA POLITIQUE POLICIERE SOUS LA RESPONSABILITE DES AUTORITES ADMINISTRATIVES-----

1.2.1. Enquêtes de contrôle

1.2.2. Conclusions.....

1.3. EXECUTION DE LA POLITIQUE POLICIERE SOUS LA RESPONSABILITE DES AUTORITES JUDICIAIRES -----

1.3.1. Enquêtes de contrôle

1.3.2. Conclusions.....

1.4. EXECUTION DE LA POLITIQUE POLICIERE A LA SUITE DE LOIS SPECIFIQUES ET DE PROCEDURES OU MESURES SPECIALES -----

1.4.1. Enquêtes de contrôle

1.4.2. Conclusions.....

2. ENQUETES RELATIVES A L'EFFICACITE ET A LA COORDINATION ENTRE LES SERVICES DE POLICE _____

2.1. ENQUETES RELATIVES A LA COLLECTE, AU TRAITEMENT, A L'ARCHIVAGE ET A LA MISE A DISPOSITION DE L'INFORMATION -----

2.1.1. Enquêtes de contrôle

2.1.2.	Besluiten	
2.2.	ONDERZOEKEN IN HET KADER VAN DE NATIONALE EN INTERNATIONALE POLITIESAMENWERKING EN DE UITWISSELING VAN GEGEVENS -----	
2.2.1.	Toezihtsonderzoeken	
2.2.2.	Besluiten	
2.3.	ONDERZOEKEN IN HET KADER VAN DE COÖRDINATIE EN DE SAMENWERKING VAN DE POLITIEDIENSTEN OP HET TERREIN -----	
2.3.1.	Toezihtsonderzoeken	
2.3.2.	Besluiten	
3.	ONDERZOEKEN NAAR DE DOELMATIGHEID VAN DE POLITIEWERKING IN HET KADER VAN HET ALGEMEEN FUNCTIONEREN VAN EEN OF MEER POLITIEKORPSEN OF -DIENSTEN _____	
3.1.	INLEIDING -----	
3.2.	ANALYSEMETHODE -----	
3.3.	ALGEMENE VASTSTELLINGEN -----	
3.4.	VOORNAAMSTE TENDENSEN UIT DE BELANGRIJKSTE ONDERZOEKEN -----	
3.4.1.	Op het vlak van politieorganisatie (systeem, structuren, regels en procedures, middelen en resultaten)	
3.4.2.	Op het vlak van de menselijke verhoudingen binnen de organisatie	
3.4.3.	Op het vlak van de politieambtenaar, zijn capaciteiten, handelingen of houding	
4.	ONDERZOEKEN NAAR DE DOELMATIGHEID VAN DE WERKING EN HET BEHEER VAN DIENSTEN OF PERSONEN MET EEN BEPERKTE OF VERSCHILLENDE POLITIE-BEVOEGDHEID _____	
4.1.	VERSCHILLENDE ONDERZOEKEN -----	
4.2.	BESLUITEN -----	
	HOOFDSTUK II: BEHANDELING VAN KLACHTEN EN AANGIFTEN DOOR HET VAST COMITE P _____	
5.	INLEIDING _____	
6.	MODEL VAN DE KLACHTENBEHANDELING _____	
7.	EVOLUTIE VAN DE KLACHTENBEHANDELING DOOR HET VAST COMITE P _____	
7.1.	EVOLUTIE VAN HET AANTAL KLACHTEN -----	
7.2.	WIE IS DE KLAGER EN WIE KLAAGT HIJ AAN? -----	
7.2.1.	De klager extern aan de politie	
7.2.2.	De klager intern aan de politie	
7.3.	AANGEKLAAGDE ELEMENTEN -----	
7.3.1.	Inbreuken en tekortkomingen die de waardigheid van burgers aantasten in de uitvoering van hun ambt	
7.3.2.	Inbreuken en tekortkomingen die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door willekeurig, gewelddadig, onrechtmatig of niet handelen in de uitvoering van hun ambt	

2.1.2.	Conclusions.....	
2.2.	ENQUETES DANS LE CADRE DE LA COOPERATION NATIONALE ET INTERNATIONALE ET DE L'ECHANGE DES DONNEES -----	
2.2.1.	Enquêtes de contrôle	
2.2.2.	Conclusions.....	
2.3.	ENQUETES DANS LE CADRE DE LA COORDINATION ET DE LA COOPERATION ENTRE LES SERVICES DE POLICE SUR LE TERRAIN -----	
2.3.1.	Enquêtes de contrôle	
2.3.2.	Conclusions.....	
3.	ENQUETES RELATIVES A L'EFFICACITE DU FONCTIONNEMENT GENERAL D'UN OU PLUSIEURS CORPS OU SERVICES DE POLICE _____	
3.1.	INTRODUCTION -----	
3.2.	METHODE D'ANALYSE -----	
3.3.	CONSTATATIONS GENERALES -----	
3.4.	ORIENTATIONS MAJEURES DEGAGEES PAR LES PRINCIPALES ENQUETES -----	
3.4.1.	Au niveau de l'organisation policière (systèmes, structures, règles et procédures, moyens et résultats).....	
3.4.2.	Au niveau des relations humaines au sein de l'organisation	
3.4.3.	Au niveau du fonctionnaire de police, de ses capacités, de ses actes et de ses attitudes	
4.	ENQUETES RELATIVES A L'EFFICACITE DU FONCTIONNEMENT ET DE LA GESTION DES SERVICES OU DES PERSONNES A COMPETENCES DE POLICE LIMITEES OU DIFFERENTES. _____	
4.1.	ENQUETES DIVERSES-----	
4.2.	CONCLUSIONS -----	
CHAPITRE II : TRAITEMENT DES PLAINTES ET DENONCIATIONS PAR LE COMITE PERMANENT P _____		
5.	INTRODUCTION _____	
6.	MODELE DE TRAITEMENT DES PLAINTES _____	
7.	ÉVOLUTION DU TRAITEMENT DES PLAINTES PAR LE COMITE PERMANENT P _____	
7.1.	ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PLAINTES -----	
7.2.	QUI PORTE PLAINTÉ – CONTRE QUI ? -----	
7.2.1.	Plaignant externe à un service de police	
7.2.2.	Plaignant interne à un service de police.....	
7.3.	ÉLÉMENTS INCRIMINES -----	
7.3.1.	Transgressions et manquements dans l'exercice de leurs fonctions portant atteinte à la dignité du citoyen	

- 7.3.3. Inbreuken en tekortkomingen die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door machtsmisbruik of valsheid in de uitvoering van hun ambt
- 7.3.4. Andere strafrechtelijke of niet-strafrechtelijke feiten gepleegd in of buiten de uitvoering van hun ambt
- 7.3.5. Tekortkomingen door de houding, het gedrag of de handelingen die de waardigheid van het ambt van politie aantasten
- 7.3.6. Tekortkomingen aan de beroepsplichten of misbruiken van ambt en bevoegdheden
- 7.3.7. Tekortkomingen inzake doelmatigheid, doeltreffendheid en coördinatie van de politiediensten
- 7.3.8. Besluiten

8. **BESLISSINGEN VAN HET VAST COMITE P**

HOOFDSTUK III: AANTAL EN AARD VAN DE INBREUKEN IN DE GERECHTELIJKE DOSSIERS EN IN DE VERSLAGEN OP BASIS VAN ARTIKEL 26

9. **INLEIDING**

10. **CATEGORISERING VAN DE INBREUKEN**

- 10.1. INBREUKEN DIE DE WAARDIGHEID VAN DE BURGERS AANTASTEN -----
- 10.2. INBREUKEN DIE DE RECHTEN EN VRIJHEDEN VAN DE BURGERS AANTASTEN DOOR WILLEKEURIG, GEWELDDADIG OF ONRECHTMATIG HANDELEN OF HET ZICH ONTHOUDEN DE POLITIETAAK TE VERVULLEN -----
- 10.3. INBREUKEN DIE RECHTSTREEKS DE RECHTEN EN VRIJHEDEN VAN BURGERS AANTASTEN DOOR MACHTSMISBRUIK OF BEDRIEGLIJKE HANDELINGEN -----
- 10.4. INBREUKEN GEPLEEGD DOOR PERSONEN UIT HOOFDE VAN HUN FUNCTIE BINNEN HET OPENBAAR AMBT, OMSCHREVEN ALS CORRUPTIE -----
- 10.5. MISDADEN EN WANBEDRIJVEN GEPLEEGD DOOR POLITIEAMBTENAREN BUITEN DE FUNCTIONALITEIT VAN HUN AMBT -----

11. **BESLUITEN MET BETREKKING TOT DE GERECHTELIJKE DOSSIERS VOLGENS DE AARD VAN DE INBREUKEN**

12. **AFHANDELING VAN DE BIJ DE DIENST ENQUETES GEKENDE GERECHTELIJKE DOSSIERS**

13. **MELDINGEN AAN HET VAST COMITE P**

- 13.1. MELDINGEN AAN HET VAST COMITÉ P OP BASIS VAN ARTIKEL 14, 1^{STE} EN 2^{DE} LID -----
 - 13.1.1. Inleiding
 - 13.1.2. Vaststellingen
- 13.2. LOPENDE ONDERZOEKEN TEGEN POLITIEAMBTENAREN VOLGENS ARTIKEL 14, 2^{DE} LID ----
- 13.3. VONNISSEN EN ARRESTEN BETREFFENDE POLITIEAMBTENAREN VOLGENS ARTIKEL 14, 1^{STE} LID -----
 - 13.3.1. Inbreuken die de waardigheid van burgers aantasten
 - 13.3.2. Inbreuken die de rechten en vrijheden van burgers aantasten door willekeurig, gewelddadig of onrechtmatig handelen of het zich onthouden de politietaak te vervullen...
 - 13.3.3. Inbreuken die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door machtsmisbruik of bedrieglijke handelingen

- 7.3.2. Transgressions et manquements portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par des actes arbitraires, de violence ou illégitimes ou par la non-exécution des tâches policières dans l'exercice de leurs fonctions.....
- 7.3.3. Transgressions et manquements portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par l'abus de pouvoir et les faux commis dans l'exercice de leurs fonctions.....
- 7.3.4. Autres faits pénaux ou non pénaux commis pendant ou en dehors de l'exercice de leurs fonctions.....
- 7.3.5. Manquements par l'attitude, le comportement, les agissements portant atteinte à la dignité de la fonction de police
- 7.3.6. Manquements aux obligations professionnelles ou abus de la fonction et des compétences.....
- 7.3.7. Manquements en matière d'efficacité, d'efficience et de coordination des services de police
- 7.3.8. Conclusions.....

8. DECISIONS DU COMITE PERMANENT P

CHAPITRE III : NATURE ET NOMBRE D'INFRACTIONS DANS LES DOSSIERS JUDICIAIRES ET DANS LES RAPPORTS COMMUNIQUEES CONFORMEMENT A L'ARTICLE 26

9. INTRODUCTION

10. REPARTITION DES INFRACTIONS PAR CATEGORIE

- 10.1. INFRACTIONS PORTANT ATTEINTE A LA DIGNITE DU CITOYEN-----
- 10.2. INFRACTIONS PORTANT ATTEINTE AUX DROITS ET LIBERTES DU CITOYEN PAR DES ACTES ARBITRAIRES, DE VIOLENCE OU ILLEGITIMES OU PAR LA NON-EXECUTION DES TACHES POLICIERES -----
- 10.3. INFRACTIONS PORTANT DIRECTEMENT ATTEINTE AUX DROITS ET LIBERTES DES CITOYENS PAR L'ABUS DE POUVOIR ET LES ACTES FRAUDULEUX -----
- 10.4. INFRACTIONS COMMISES PAR DES PERSONNES DANS L'EXERCICE DE LEUR FONCTION PUBLIQUE DECRITES COMME CORRUPTION -----
- 10.5. CRIMES ET DELITS COMMIS PAR DES FONCTIONNAIRES DE POLICE EN DEHORS DE L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS-----

11. DECISIONS DANS LES DOSSIERS JUDICIAIRES EN FONCTION DE LA NATURE DES INFRACTIONS

12. CLOTURE DES DOSSIERS JUDICIAIRES CONNUS AU SERVICE D'ENQUETES

13. COMMUNICATIONS ADRESSEES AU COMITE PERMANENT P

- 13.1. COMMUNICATIONS AU COMITE PERMANENT P CONFORMEMENT A L'ARTICLE 14, § 1^{ER} ET § 2-----
 - 13.1.1. Introduction.....
 - 13.1.2. Constatations.....
- 13.2. ENQUETES EN COURS A CHARGE DE FONCTIONNAIRES DE POLICE CONFORMEMENT A L'ARTICLE 14, § 2 -----

- 13.3.4. Inbreuken gepleegd door personen uit hoofde van hun functie binnen het openbaar ambt, omschreven als corruptie
- 13.3.5. Inbreuken gepleegd door politieambtenaren buiten de functionaliteit van hun ambt
- 13.3.6. Besluiten

HOOFDSTUK IV: VIJF JAAR TUCHT BIJ DE POLITIEDIENSTEN _____

14. INLEIDING _____

15. BESCHIKBARE GEGEVENS _____

16. OMSCHRIJVING VAN DE MEEST VOORKOMENDE TUCHTFEITEN _____

16.1. INLEIDING -----

16.2. BESLUITEN -----

17. TOEPASSING VAN DE TUCHTREGELING IN DE VERSCHILLENDE POLITIEKORPSEN _____

17.1. GEMEENTEPOLITIE -----

17.1.1. Historiek van de tuchtregeling

17.1.2. Formele toepassing van de tuchtregels tussen 1996 en 2001

17.2. RIJKSWACHT -----

17.2.1. Historiek van de tuchtregeling

17.2.2. Toepassing van de tuchtregeling tussen 1996 en 1999

17.3. GERECHTELIJKE POLITIE -----

17.3.1. Historiek van de tuchtregeling

17.3.2. Toepassing van de tuchtregeling

17.4. INPLAATSSTELLING VAN HET NIEUWE TUCHTSTATUUT VAN DE PERSONEELSLEDEN VAN DE POLITIEDIENSTEN -----

17.5. BESLUITEN -----

13.3.	JUGEMENTS ET ARRETS RELATIFS AUX FONCTIONNAIRES DE POLICE AU SENS DE L'ARTICLE 14, § 1 ^{ER}
13.3.1.	Infractions portant atteinte à la dignité du citoyen
13.3.2.	Infractions portant atteinte aux droits et libertés des citoyens par des actes arbitraires, illégaux ou de violence ou par l'abstention de remplir sa mission de police
13.3.3.	Infractions portant directement atteinte aux droits et libertés des citoyens par l'abus de pouvoir ou des actes frauduleux
13.3.4.	Infractions commises dans l'exercice d'une fonction publique et qualifiées de corruption
13.3.5.	Crimes et délits commis par des fonctionnaires de police en dehors de l'exercice de leurs fonctions
13.3.6.	Conclusions

CHAPITRE IV : CINQ ANNEES DE DISCIPLINE AU SEIN DES SERVICES DE POLICE

14.	INTRODUCTION
15.	DONNEES DISPONIBLES
16.	DESCRIPTION DES FAITS DISCIPLINAIRES RECURRENTS
16.1.	INTRODUCTION
16.2.	CONCLUSIONS
17.	APPLICATION DU REGIME DISCIPLINAIRE DANS LES DIFFERENTS CORPS DE POLICE
17.1.	POLICE COMMUNALE
17.1.1.	Historique du régime disciplinaire
17.1.2.	Application formelle du régime disciplinaire entre 1996 et 2001
17.2.	GENDARMERIE
17.2.1.	Historique du régime disciplinaire
17.2.2.	Application du régime disciplinaire entre 1996 et 1999
17.3.	POLICE JUDICIAIRE
17.3.1.	Historique du régime disciplinaire
17.3.2.	Application du régime disciplinaire
17.4.	MISE EN PLACE DU NOUVEAU STATUT DISCIPLINAIRE DES MEMBRES DU PERSONNEL DES SERVICES DE POLICE
17.5.	CONCLUSIONS

REFERENTIEPARADIGMA OP BASIS VAN INDIVIDUELE EN ORGANISATORISCHE DISFUNCTIES TEN NADELE VAN EEN DOELTREFFENDE EN DOELMATIGE POLITIEWERKING

Het volgende model biedt een referentiekader voor de toekomstige werking van het Vast Comité P. Het wordt enerzijds gevormd door de classificatie van de aanwezige meetbare gegevens die geplaatst worden binnen een aantal specifiek gedefinieerde categorieën, die op hun beurt vertrekken vanuit de doelstellingen van de werking van het Comité. Anderzijds bevat het de gemiddelden verkregen na de vergelijking van de gegevens per soort over een werkingsperiode van vijf jaar. We noemen dit model verder in het kort “de nulmeting”.

Het Vast Comité P houdt toezicht op de bescherming van de grondwettelijke rechten en fundamentele vrijheden van de burger, een gecoördineerd optreden en, tot slot, op de doelmatigheidⁱ *s.l.* van de politiedienstenⁱⁱ. Deze pijlers vormen het uitgangspunt voor de werking van het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes. Hun werking dient zich bovendien te enten op de analyse van de bestaande informatie-uitwisseling vanwege zowel de burger als van de politieorganisatie zelf en van de gerechtelijke overheid, maar ook op het optimaal beheer van de informatie-uitwisseling met het Parlement en met de andere inspectiediensten.

Het analyseren en beheren van de gegevens die het Vast Comité P bekomt uit de diverse bronnenⁱ wordt in eerste instantie eenduidig omschreven of gekwalificeerd. Er wordt hierbij een onderscheid gemaakt tussen de informatie die het individuele en het organisatorische niveau betreft. De gegevensverzameling die het politie-individu betreft, wordt in de aanvangsfase omwille van de aardⁱⁱⁱ ervan ofwel als gerechtelijke inbreuk gekwalificeerd ofwel als tekortkoming of disfunctie gedefinieerd. Dit betekent dus helemaal niet dat deze definiëring en categorisering ook de daadwerkelijke toestand inzake de politiewerking aantoont. Het vormt daarentegen de basis voor het onderzoek van de informatie zelf en dit wordt bovendien niet enkel

ⁱ De wet van 18 juli 1991 bepaalt in art. 1 van de Nederlandse versie het toezicht op de “doelmatigheid” van de politiediensten. De wet vertaalt “doelmatigheid” in zijn Franse versie echter door “efficacité”. Op zich hebben beide noties geen eenduidige betekenis. Gaat het over prestatiemeting (wat doet de politie in functie van haar middelen?) en/of beoogde de wetgever eerder een effectmeting van de politieactiviteiten en de aanwending van middelen (wat is het resultaat van de politiewerking)? In het verlengde van de parlementaire voorbereidingen, verkoos het Vast Comité P zijn bevoegdheden zo ruim mogelijk te interpreteren vanuit de filosofie die de wetgever volgde bij zijn oprichting (cf. BOURDOUX, Gil. L., “Neutraliteit, onafhankelijkheid, waakzaamheid, loyaliteit en transparantie. Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten ten dienste van het Parlement en de burger in samenwerking met de andere toezichtsorganen” in: *Custodes*, “Interne en externe controle”, Brussel, Politeia, 2/2001, p. 61).

ⁱⁱ Gil. L. Bourdoux verduidelijkt bovendien dat “[...] met het oog op de doeltreffendheid en op de eerbiediging van de fundamentele rechten, vrijheden en mensenrechten, ziet het Vast Comité P erop toe dat de politiediensten en -ambtenaren hun acties op elkaar afstemmen en rekening houden met wat alle andere sociale actoren terzake ondernemen”, *idem*, p. 42.

ⁱⁱⁱ De informatie waarover het Vast Comité P beschikt, berust voornamelijk op de klachten en aangiften (beweringen). Deze handelen over het algemeen over de mogelijke individuele inbreuken of tekortkomingen.

PARADIGME DE REFERENCE BASE SUR DES DYSFONCTIONNEMENTS INDIVIDUELS ET ORGANISATIONNELS ENTACHANT L'EFFICACITE ET L'EFFICIENCE DU FONCTIONNEMENT POLICIER

Le modèle suivant offre un cadre de référence au fonctionnement futur du Comité permanent P. Il est essentiellement constitué de deux parties. D'une part, il comprend la classification des données mesurables en catégories définies qui procèdent des objectifs du fonctionnement du Comité permanent P. D'autre part, il contient les moyennes obtenues après une comparaison des données par type et par période de fonctionnement de cinq ans. Ce modèle a été baptisé « zérotage ».

Le Comité permanent P exerce une fonction de contrôle sur la protection des droits constitutionnels et des libertés fondamentales des citoyens, sur la coordination et sur l'efficacitéⁱ s.l. des services de policeⁱⁱ. C'est sur ces deux piliers que repose le fonctionnement du Comité permanent P et de son Service d'enquêtes, fonctionnement qui vient en outre se greffer sur l'analyse des informations transmises, tant par le citoyen que par l'organisation policière même et l'autorité judiciaire, et sur la gestion optimale de l'échange des informations avec le Parlement et les autres services d'inspection et de contrôle internes.

L'analyse et la gestion des données obtenues par le Comité permanent P à partir de sources diversesⁱ lui permettent, dans un premier temps, de définir et de qualifier lesdites données de manière univoque. À cet égard, une distinction est opérée entre les informations relatives à l'individu et les données relatives à l'organisation. Les données concernant le policier en tant qu'individu sont le plus souvent et, dès le départ, notamment en raison de leur natureⁱⁱⁱ, qualifiées d'infractions pénales ou définies comme étant des manquements ou des dysfonctionnements. S'il ne faut pas pour autant déduire que ces qualifications et définitions reflètent la réalité du fonctionnement policier, elles constituent néanmoins la base de l'examen de l'information même, qui ne se fait d'ailleurs pas en fonction de ces conceptions. On a donc réservé dans la catégorisation une place à l'organisation et aux possibles manquements sur ce plan. Il est clair que l'organisation, la gestion du personnel, le

ⁱ La loi du 18 juillet 1991 dispose en son article 1^{er} et dans sa version néerlandaise que le contrôle du Comité permanent P porte sur « de doelmatigheid van de politiediensten ». Or, dans sa traduction française, le contrôle porte sur « l'efficacité des services de police » et non sur leur efficience. La signification de ces deux notions de « doelmatigheid » et d'« efficacité » n'est certes pas univoque. S'agit-il d'une évaluation des prestations (ce que fait la police en fonction de ses moyens) et/ou le législateur a-t-il voulu davantage une évaluation des effets des activités policières et de l'affectation des moyens (résultat du fonctionnement policier) ? Dans le prolongement des travaux préparatoires, le Comité permanent P a opté pour l'interprétation la plus large possible de ses compétences, dans la continuation de l'esprit du législateur qui l'a créé. (cf. BOURDOUX, Gil. L., « Neutralité, indépendance, vigilance, loyauté et transparence, Le Comité P au service du Parlement et du citoyen en partenariat avec les autres contrôles » in : *Custodes*, « Contrôle interne et externe », Bruxelles, Politeia, 2/2001, p.61).

ⁱⁱ Gil. L. Bourdoux précise en outre : « [...] le Comité permanent P veille à ce que, dans un souci d'efficacité et de respect des droits fondamentaux, des libertés et des droits de l'homme, les services et les fonctionnaires de police inscrivent leurs actions dans une vision complémentaire les uns par rapport aux autres, et par rapport à l'ensemble des intervenants sociaux », *idem*, p.42.

ⁱⁱⁱ L'information dont dispose le Comité permanent P repose essentiellement sur les plaintes et dénonciations (allégations) qui portent généralement sur de possibles infractions ou manquements individuels.

vanuit dat oogpunt gevoerd. Daarom werd er binnen de categorisering eveneens ruimte gemaakt voor de organisatie en de mogelijke tekortkomingen op dat vlak. Het is evident dat de organisatie, het personeelsbeheer, de aanwerving, de selectie, de opleiding en de training van het personeel enerzijds, alsook de gezagsrelaties en de werkrelaties anderzijds de basis kunnen vormen voor individuele inbreuken of tekortkomingen.

Deze classificatie van gegevens vormt het paradigma om de gegevens binnen de verschillende domeinen van het toezicht, het gerechtelijk domeinⁱ, de klachtenbehandelingⁱⁱ, de monitoring inzake de meldingenⁱⁱⁱ als het eigenlijk toezicht^{iv} te plaatsen. Het model laat de vergelijking van de gedefinieerde gegevens toe. De vergelijking van de gegevens met betrekking tot de werking van het Vast Comité P van de jaren 1996–2000 biedt aan de hand van de gemiddelden de beoogde nulmeting. De telling gebeurt aan de hand van de absolute cijfers waarna op basis van de vijf jaren het rekenkundige gemiddelde wordt berekend. Bij deze basistelling worden geen extra parameters toegevoegd omdat ten eerste de cijfergegevens aan de basis verschillende referentieperiodes bevatten en ten tweede de cijfers over de verschillende jaren getuigen van een evolutie in de werking van het Comité P en ten derde bepaalde wegingen niet opportuun zijn gezien het doel van het model. De tellingen staan daarenboven niet voor data die een werkelijke toestand omschrijven, maar zijn veeleer de weergave van een evoluerend subjectief gegeven met betrekking tot de relatie van de politie ten opzichte van de burger. Dit kan alleen het eigenlijke toezicht van het externe controleorgaan oriënteren.

Dit deel van het verslag vangt ook aan met een hoofdzakelijk kwalitatieve analyse van de toezichtsonderzoeken die het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten de afgelopen jaren heeft uitgevoerd. Om de lezing en het goed begrip van het geheel te vergemakkelijken, vindt u hierna een beknopt overzicht van de categorieën waarnaar het Vast Comité P momenteel en doorgaans verwijst in het kader van de dossiers die het dient te behandelen, meer in het bijzonder voor de behandeling van klachten en aangiften alsook voor het vervullen van zijn “monitoring”opdracht.

-
- ⁱ Het betreft zowel de gerechtelijke dossiers door de Dienst Enquêtes behandeld als de meldingen op basis van artikel 26 en artikel 14, 1^{ste} en 2^{de} lid.
 - ⁱⁱ Het betreft zowel de klachten van de burger als de klachten van binnen de politieorganisatie.
 - ⁱⁱⁱ Het betreft de meldingen op basis van artikel 14bis, 1^{ste} en 2^{de} lid. Dit houdt verband met de toepassing van de tuchtregeling.
 - ^{iv} Dit toezicht kan zowel ambtshalve aangevat worden onder de wettelijke voorwaarden als gebeuren op verzoek vanwege de in de wet voorziene autoriteiten.

recrutement, la sélection, la formation et l'entraînement du personnel d'une part et les relations hiérarchiques et collégiales d'autres part peuvent donner lieu à des infractions et manquements individuels.

Cette classification des données constitue le paradigme permettant de replacer celles-ci dans les différents domaines du contrôle : le domaine judiciaireⁱ, celui du traitement des plaintesⁱⁱ, le monitoring concernant le devoir d'information des autres instances de contrôleⁱⁱⁱ et le contrôle en tant que tel^{iv}. Ce modèle vise à comparer les données définies et la comparaison en particulier des données relatives au fonctionnement du Comité permanent P de 1996 à 2000 permet d'établir des moyennes et de fournir ainsi le « zérotage » susmentionné. Le comptage se fait à partir de valeurs absolues, qui donneront lieu au calcul d'une moyenne mathématique sur les cinq années étudiées. Aucun paramètre supplémentaire n'a été pris en considération car, premièrement les données chiffrées couvrent, à la base, des périodes de référence diverses, deuxièmement les chiffres des différentes années révèlent une évolution du fonctionnement du Comité permanent P et troisièmement, certains calculs sont jugés inopportuns vu la finalité du modèle. En outre, les comptages ne sont pas révélateurs de situations réelles mais transmettent simplement une image d'une évolution subjective de la relation police-citoyen. Ils se limitent dès lors à orienter le contrôle de l'organe de contrôle externe.

Cette partie du rapport débute également par une analyse essentiellement qualitative des enquêtes de contrôle effectuées par le Comité permanent de contrôle des services de police ces dernières années. Enfin, afin de faciliter la lecture et la bonne compréhension de l'ensemble, est présenté ci-après un bref aperçu des catégories auxquelles le Comité permanent P fait actuellement habituellement référence dans le cadre des dossiers qu'il est amené à traiter, plus particulièrement en ce qui concerne le traitement des plaintes et dénonciations et l'accomplissement de sa fonction de monitoring.

ⁱ Il est ici question des dossiers judiciaires du Service d'enquêtes et des dossiers transmis en vertu de l'article 26 et des articles 14, §§ 1^{er} et 2.

ⁱⁱ Il s'agit des plaintes de citoyens et de plaintes au sein de l'organisation policière.

ⁱⁱⁱ Ces communications se font au sens de l'article 14*bis*, §§ 1^{er} et 2, ce dernier paragraphe portant sur l'application du régime disciplinaire.

^{iv} Le contrôle peut être initié d'office conformément aux dispositions légales en la matière ou être institué à la demande des autorités énumérées dans la loi.

I. Inbreuken in de uitvoering van het ambt die de waardigheid van burgers aantasten

Beledigingen en bedreigingen
Laster en eerroof
Racisme en xenofobie

II. Inbreuken in de uitvoering van het ambt die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door willekeurig, gewelddadig, onrechtmatig of niet handelen

Gewelddaden tegen personen of goederen
Daden van willekeur
Willekeurige vrijheidsberoving
Andere willekeurige schendingen van grondrechten en vrijheden
Verzuim hulp te verlenen
Woonstschennis

III. Inbreuken die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door machtsmisbruik of valsheid in de uitvoering van het ambt

Valsheden
Misbruik van vertrouwen
Schending van het beroepsgeheim
Lasterlijke aangifte, aanslag op de persoonlijke levenssfeer

IV. Inbreuken gepleegd uit hoofde van de functie omschreven als corruptie

Omkoping
Verduistering, knevelarij, belangenenneming

V. Misdaden en wanbedrijven gepleegd door politieambtenaren in en buiten het ambt die de waardigheid van het ambt van politie aantasten

Diefstal (alle vormen), oplichting, heling
Wapenbezit – private militie – vereniging van misdadigers
Zedenfeiten
Verdovende middelen
Verkeersinbreuken en -ongevallen met dronkenschap of intoxicatie
Verkeersinbreuken en -ongevallen met vluchtmisdrijf

VI. Andere strafrechtelijke of niet-strafrechtelijke feiten gepleegd in of buiten dienst

Andere verkeersinbreuken en -ongevallen in dienst
Andere verkeersinbreuken en -ongevallen buiten dienst
Geschillen met overheden
Strafrechtelijk (in dienst)
Strafrechtelijk (buiten dienst)
Niet-strafrechtelijk (in dienst)
Niet-strafrechtelijk (buiten dienst)
Varia
Niet-definieerbaar

I. Infractions dans l'exercice des fonctions portant atteinte à la dignité du citoyen

Injures et menaces
Calomnie et diffamation
Racisme et xénophobie

II. Infractions dans l'exercice des fonctions portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par des actes arbitraires, de violence ou illégitimes, ou par la non-intervention

Violences contre des personnes ou des biens
Actes arbitraires
Privation de liberté arbitraire
Autres violations arbitraires des droits et libertés fondamentaux
Abstention de porter secours
Violation de domicile

III. Infractions portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par l'abus de pouvoir et les faux commis dans l'exercice des fonctions

Faux
Abus de confiance
Violation du secret professionnel
Dénonciation calomnieuse, atteinte à la vie privée

IV. Infractions dans le cadre des fonctions qualifiées de corruption

Corruption
Détournement, concussion, prise d'intérêt

V. Crimes et délits commis par des fonctionnaires de police dans et en dehors de l'exercice de leurs fonctions portant atteinte à la dignité de la fonction de police

Vol (de toute nature), escroquerie, recel
Détention d'armes – milice privée – association de malfaiteurs
Affaires de mœurs
Stupéfiants
Infractions et accidents de la route en état d'intoxication alcoolique ou d'ivresse
Infractions et accidents de la route avec délit de fuite

VI. Autres faits pénaux ou non pénaux commis pendant ou en dehors du service

Autres infractions et accidents de la route pendant le service
Autres infractions et accidents de la route en dehors du service
Conflits avec les autorités
Pénal (pendant le service)
Pénal (en dehors du service)
Non-pénal (pendant le service)
Non-pénal (en dehors du service)
Divers
Indéfinissable

VII. Tekortkomingen door de houding, het gedrag of de handelingen die de waardigheid van het ambt van politie aantasten

Onmenselijk, krenkend gedrag
Agressieve, intimiderende houding
Klantonvriendelijkheid
Algemene houding en voorkomen
Handelingen en houding buiten de dienst die de waardigheid van het ambt of het imago aantasten
Agressief of gevaarlijk rijgedrag in uniform of in dienst
Alcoholgebruik in dienst
Lakse of negatieve houding bij taakuitvoering
Slachtofferzorg
Niet akteren
Niet vaststellen
Niet optreden

VIII. Tekortkomingen aan de beroepsplichten of misbruiken van ambt en bevoegdheden

Dienstverlening en onthaal
Onthaal, doorverwijzing
Tijdslimiet interventie en taakuitvoering
Gebrek aan verantwoordelijkheid en beschikbaarheid (mbt taakuitvoering)
Niet of slecht naleven van werkprocedures
Bewaring / in beslag nemen van voorwerpen
Takelen, slepen, wielklem
Identiteitscontrole
Opstellen PV
Onmiddellijke inning
Fouillering van personen of goederen
Verhoor
Administratieve procedures (Franchimont, ...)
Neutraliteit en onpartijdigheid
Ongelijke behandeling
Onjuiste vaststellingen en onbevoegdheid
Overijver
Pesterijen
Overacting, overreacting
Onkreukbaarheid
Aannemen van geschenken, giften en voordelen
Integriteit
Misbruik maken van functie of gezag
Misbruik maken van dienst of middelen
Cumul - onverenigbaarheden met het beroep
Discretie en geheimhouding, spreekrecht en reserve

IX. Tekortkomingen inzake doelmatigheid, doeltreffendheid en coördinatie van de politiediensten

Politieorganisatie
Leiding en hiërarchie

VII. Manquements par l'attitude, le comportement, les agissements portant atteinte à la dignité de la fonction de police

Comportement inhumain, offensant
Attitude agressive, intimidations
Comportement désobligeant
Attitude et maintien en général
Agissements et attitude en dehors du service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image de marque
Comportement routier agressif ou dangereux en uniforme ou pendant le service
Consommation d'alcool pendant le service
Attitude laxiste ou négative lors de l'exécution des tâches
Assistance aux victimes
Refus d'acter
Non-constatation
Non-intervention

VIII. Manquements aux obligations professionnelles ou abus de la fonction et des compétences

Service et accueil
Accueil, renvoi à un autre service
Intervention et exécution des tâches dans le temps
Manque de responsabilité et de disponibilité (dans l'exécution des tâches)
Non-respect ou manque de respect des procédures
Dépôt / saisie d'objets
Dépannage, remorquage, sabot de Denver
Contrôle d'identité
Rédaction de PV
Perception immédiate
Fouille de personnes ou de biens
Audition
Procédures administratives (Franchimont, ...)
Neutralité et impartialité
Traitement inégal
Constatations injustes et incompétence
Excès de zèle
Harcèlement
Overacting, overreacting
Incorruptibilité
Acceptation de cadeaux, de présents et d'avantages
Intégrité
Abus de fonction ou d'autorité
Abus du service ou des moyens
Cumul – Incompatibilités avec la profession
Discrétion et secret, droit de parole et réserve

IX. Manquements en matière d'efficacité, d'efficience et de coordination des services de police

L'organisation policière
Direction et hiérarchie
Organisation générale du service
Systèmes de communication

Algemene organisatie van de dienst
Communicatiesystemen
Professionele communicatie en uitwisseling van informatie
Communicatie en uitwisseling van informatie in verband met interne aangelegenheden
Doelmatigheid van de dienst
Personeelsbeheer en inzet
Misbruik van dienstrooster en comptabiliteit van de uren
Werkverlating zonder toelating
Te laat dienst aanvatten
Oneigenlijke prestaties laten aanrekenen
Absenteïsme
Te veel ziek / langdurig ziek
Laattijdig dienst aanvatten / vroegtijdig dienst verlaten
Onwettig afwezig
Medische controle en voorschriften
Sociale of medische problematiek als aanleiding voor specifieke maatregelen (inzake alcohol, psychologische problemen, privé-problemen)
Sociale of medische problematiek die aanleiding geeft tot maatregel van inwendige orde
Zelfmoord
Ondoelmatig gebruik van middelen
Verlies of vergeten van wapen
Verlies of vergeten van politiemateriaal
Bij het gebruik van materiaal
Bij het gebruik van wapen bij de uitvoering van de taak
Inzet van politiehond
Gebruik van wapen buiten dienst (privé)
Gebruik van materiaal voor privé-gebruik
Niet of slecht naleven van interne procedures
Administratieve formaliteiten bij ziekte – verantwoording voor ziekteverzuim
Administratieve formaliteiten ter verantwoording van absenteïsme (verlof, ...)
Administratieve en contractuele formaliteiten (melden van toestandswijziging)
Gebrek aan professionalisme bij uitvoering taak
Negatieve evaluatie
Verval rijbewijs
Fouten bij uitvoering taak – slechte uitvoering opdracht
Laattijdig afwerken PV's, kantschriften, ...
Aanwerving, selectie
Opleiding, vorming en training
Inzake het gebruik van geweld – wapens
Inzake de houding of het gedrag
Inzake de integriteit
Gezagsrelaties
Loyauteit en eerbiediging
Smaad en weerspannigheid
Gehoorzaamheid, weigeren bevel
Overschrijding of verkeerd aanwenden van gezag

Communication professionnelle et échange d'informations
Communication et échange d'informations en matière d'affaires internes
Efficiencia du service
Gestion du personnel et engagement
Abus de l'horaire et de la comptabilisation des prestations
Départ du travail sans autorisation
Arrivée tardive au travail
Comptabilisation de prestations indues
Absentéisme
Maladies trop fréquentes, maladies de longue durée
Début du service tardif / Départ du service prématuré
Absence illégale
Contrôle médical et prescriptions
Problématique sociale ou médicale donnant lieu à des mesures spécifiques ou autres (alcool, problèmes psychologiques, problèmes privés)
Problématique sociale ou médicale donnant lieu à des mesures d'ordre intérieur
Suicide
Utilisation inefficace des moyens
Perte ou oubli de l'arme
Perte ou oubli de matériel policier
Lors de l'utilisation du matériel
Lors de l'utilisation de l'arme lors de l'exécution des tâches
Recours à un chien policier
Utilisation de l'arme en dehors du service (privé)
Utilisation du matériel à des fins privées
Non-respect ou manque de respect des procédures internes
Formalités administratives en cas de maladie – justification d'absentéisme
Formalités administratives en vue de justifier l'absentéisme (congé, ...)
Formalités administratives et contractuelles (signalement du changement de situation)
Manque de professionnalisme dans l'exécution des tâches
Évaluation négative
Déchéance du permis de conduire
Fautes dans l'exécution des tâches – mauvaise exécution de la mission
Traitement tardif de PV, d'apostilles, ...
Recrutement, sélection
Instruction, formation, entraînement
En matière d'utilisation de la violence – d'armes
En matière d'attitude ou de comportement
En matière d'intégrité
Relations d'autorité
Loyauté et respect
Outrages et insubordination
Obéissance, refus d'ordre
Excès ou mauvaise utilisation de l'autorité

Werkrelaties
Werksfeer en onderlinge relaties
Interne privé-relaties met negatieve invloed op de dienst
Verzichte hiërarchische relaties met negatieve invloed op de dienst
OSGW
Mobbing, morele intimidatie (stalking)
Gebrek aan coördinatie en samenwerking

Relations de travail
Ambiance de travail et relations collégiales
Relations privées internes avec une influence négative sur le service
Relations hiérarchiques détériorées avec influence négative sur le service
Harcèlement sexuel au travail
Mobbing, intimidation morale (stalking)
Manque de coordination et de collaboration

HOOFDSTUK I: GLOBAAL EN PERMANENT TOEZICHT DOOR HET VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN

INLEIDING

Het toezicht dat het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten uitoefent, is beperkt en wordt bepaald door zijn wettelijke opdrachtⁱ. Dit toezicht wordt uitgeoefend binnen zijn rol van externe en onafhankelijke controle-instantie, wat recentelijk eens te meer werd bevestigd in de toelichting bij de parlementaire besprekingen en stukken van het wetsvoorstel tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveausⁱⁱ en tijdens verscheidene besprekingen met de Begeleidingscommissie, waarvan er een plaatsvond in aanwezigheid van de minister van Binnenlandse Zaken en van de inspecteur-generaal van de algemene inspectie van de federale en de lokale politie.

Dit toezicht dient in de eerste plaats te voldoen aan de specifieke doelstellingen waarvoor dit extern en onafhankelijk toezichtsorgaan werd opgericht. Het Vast Comité P houdt toezicht op de bescherming van de grondwettelijke rechten en fundamentele vrijheden van de burger, een gecoördineerd optreden en, tot slot, op de doelmatigheid² *s.l.* van de politiediensten³. Daarenboven kunnen we stellen dat het onderwerp van toezicht vooral de supervisie of “monitoring”ⁱⁱⁱ van het globale politiesysteem betreft, het toezicht op de resultaten van de “interne monitoring”⁴ inclus. Inhoudelijk gaat het over de activiteiten en de werkwijzen van de politiediensten, alsook over de houdingen die gepaard gaan met de uitoefening van de politiebevoegdheid^{iv}, het toezicht heeft dus uiteindelijk betrekking op de uitvoering van het politiebeleid. Tot slot heeft de wetgever bepaald dat dit toezicht ten behoeve van het Parlement en de burger dient te worden uitgeoefend, alsook dat het transparant dient te zijn en dient te getuigen van respect voor het politiebestel⁵.

Dit neemt echter niet weg dat de kwaliteit van het toezicht afhankelijk blijft van een aantal factoren, die kunnen leiden tot een optimale werking maar net zo goed een beperking kunnen vormen. Dit komt omdat het Vast Comité P zelf afhankelijk is van de “medewerking” van de betrokken diensten en overheden⁶. Niettegenstaande het kluwen van bepalingen, beïnvloede factoren en de gevolgen ervan, is het mogelijk het toezicht op de politiediensten inhoudelijk te oriënteren, naar de filosofie waarin het extern toezicht tot stand kwam.

Hoewel het Vast Comité P nooit de bedoeling had noch heeft om te fungeren als een “politie van de politie” – behoudens enkele specifieke gevallen voor zijn Dienst Enquêtes – of als een “Complaint Board”, is het toezicht op de bescherming van de

ⁱ De wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten (B.S. van 26 juli 1991) bepaalt in art. 1 en 2 waarop het toezicht al dan niet betrekking heeft, alsook in art. 8 en 9 de modaliteiten van dit toezicht. De wet spreekt zich echter niet uit over de eigenlijke inhoud van het toezicht.

ⁱⁱ BOURDOUX, Gil. L., “Neutraliteit, onafhankelijkheid, waakzaamheid, loyaliteit en transparantie. Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten ten dienste van het Parlement en de burger, in samenwerking met de andere toezichtsorganen” in *Custodes*, “Interne en externe controle”, p. 42.

ⁱⁱⁱ “Monitoring” wordt hier gebruikt als breder en duidelijker begrip om de notie van “toezicht houden” door het Vast Comité P beter te duiden en niet te beperken tot wat verstaan wordt onder “controle-nazicht-inspectie”.

^{iv} Art. 9 van de wet van 18 juli 1991.

CHAPITRE I^{ER} : CONTROLE GLOBAL ET PERMANENT DU COMITE PERMANENT DE CONTROLE DES SERVICES DE POLICE

INTRODUCTION

Le Comité permanent de contrôle des services de police exerce sur les services de police un contrôle circonscrit et déterminé par sa mission légaleⁱ. Son rôle en tant qu'organe de contrôle externe et indépendant a récemment encore été confirmé dans les développements des discussions et documents parlementaires relatifs à la proposition de loi organisant un service de police intégré, structuré à deux niveauxⁱⁱ et au travers de plusieurs discussions devant la Commission d'accompagnement dont l'une en présence du ministre de l'Intérieur et de l'inspecteur général de la police fédérale et de la police locale.

Ce contrôle doit avant tout satisfaire à la finalité spécifique à la base de la création de cet organe de contrôle externe et indépendant. Le contrôle du Comité permanent P porte sur la protection des droits constitutionnels et des libertés fondamentales des citoyens, la coordination et enfin, l'efficacité² s.l. des services de police³. Par ailleurs, le contrôle équivaut principalement à la supervision ou au « monitoring »ⁱⁱⁱ du système policier dans son ensemble, en ce compris le contrôle des résultats du « monitoring interne »⁴. Sur le fond, il porte sur les activités et les méthodes des services de police ainsi que sur les comportements liés à l'exercice de la compétence de police^{iv}, ce qui revient à dire que le contrôle porte finalement sur la mise en œuvre de la politique policière. Enfin, le législateur a conçu cette forme de contrôle dans un esprit de service à l'égard du Parlement et du citoyen et dans un souci de transparence et de respect vis-à-vis de l'institution policière⁵.

La qualité même du contrôle n'en reste pas moins assujettie à un certain nombre de facteurs, qui non seulement garantissent un fonctionnement optimal mais également posent en quelque sorte des limites au contrôle. En effet, le Comité permanent P est tributaire de la bonne « coopération » ou non entre les services voire les autorités concernées⁶. En dépit des écheveaux de dispositions, facteurs d'influence et conséquences, il est cependant possible d'orienter le contrôle des services de police sur le fond, pour réaliser la philosophie qui a servi de berceau au contrôle externe.

Bien que son objectif n'ait jamais été et ne soit pas de faire office de « police des polices » – hors quelques cas spécifiques pour son Service d'enquêtes – ou de « Complaint Board », le contrôle de la protection des droits fondamentaux ne peut se faire sans tenir compte des plaintes et dénonciations individuelles des citoyens^v. Ces

ⁱ Si la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements (M.B. du 26 juillet 1991) précise en ses articles 1^{er} et 2 les matières et les instances sur lesquelles le contrôle peut ou non porter et en ses articles 8 et 9 les modalités dudit contrôle, elle ne se prononce pas sur le contenu proprement dit du contrôle.

ⁱⁱ BOURDOUX, Gil.L., « Neutralité, indépendance, vigilance, loyauté et transparence, Le Comité P au service du Parlement et du citoyen en partenariat avec les autres contrôles » in : *Custodes*, « Contrôle interne et externe », Bruxelles, Politeia, 2/2001, p.42.

ⁱⁱⁱ Le terme « monitoring » définit le « contrôle » exercé par le Comité permanent P de manière plus large et plus claire, afin de ne pas limiter cette notion à celle de « contrôle-vérification-inspection ».

^{iv} Art. 9 de la loi organique du 18 juillet 1991.

^v BOURDOUX, Gil.L., idem, p. 73, point c.

fundamentele rechten van de mens fel afhankelijk van de individuele klachten en aangiften vanwege burgersⁱ. Deze klachten hebben voornamelijk betrekking op de houding of het handelen van individuele politieofficieren of -agenten, waarbij de burger zich in zijn rechten geschonden voelt. Dergelijke klachten worden vooreerst onderzocht op hun ontvankelijkheid en hun gegrondheid⁷, waaruit een eventuele individuele fout of disfunctie kan blijken. In een aantal gevallen kunnen disfuncties binnen de organisatie of bij de taakuitvoering worden verondersteld, waarna het Vast Comité P kan beslissen verder onderzoek te verrichten naar de organisatie of de uitoefening van de politiefunctie zelf. Een globaal onderzoek van alle klachten en aangiften, alsook van de manier waarop deze door de diverse controlediensten werden behandeld, en, in uitzonderlijke gevallen, zelfs een tweede onderzoek van de klacht, vormen *ultima ratio* de garantie voor een objectief toezicht en de vrijwaring van de rechten van de burger in hun geheel.

Het verzoek om toezicht op de bescherming van de rechten komt veel minder vanwege de bevoegde maatschappelijke instellingen of is veel minder geïnspireerd vanuit de aan politie toegekende wettelijke bevoegdheden, die als achtergrond fungeren voor het autonoom politieoptreden ter vrijwaring van de maatschappelijke orde⁸. Wel gebeurde een aantal toezichtsonderzoeken op verzoek van het Parlement of van de bevoegde overheden om de toepassing van een specifieke wet, een reglementering of, in voorkomend geval, een omzendbrief of een richtlijn door de politie in de praktijk na te gaan. De onderzoeken waar de samenwerking en de coördinatie centraal staan, kunnen ambtshalve worden geopend, of nog op basis van klachten, aangiften of meldingen, alsook op verzoek. Ze betreffen de samenwerking op federaal en internationaal vlak wat het verzamelen, gebruiken en uitwisselen van informatie betreft of handelen over de supralokale samenwerking van de politie-entiteiten op het terrein.

Het toezicht op de doelmatigheid *s.l.* gebeurt meestal op vraag of op aangifte van het politiegezag of van de politie zelf. Het toezicht kan geschieden op basis van de onderzoeksvaststellingen van één of meer klachten die wijzen op het bestaan van mogelijke disfuncties binnen een bepaald korps, een bepaalde dienst of eenheid van politie. Het betreft dan over het algemeen één of meer problemen van structureel-organisatorische of relationele aard, die doorwegen op de doelmatigheid van de politiewerking. In dit kader stak en steekt het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten al zijn energie in de externe doorlichting van de structuur en de werking⁹ van een aantal politie-entiteiten, alvorens aanbevelingen te formuleren om de aangeklaagde situatie te helpen remediëren¹⁰. Op zich vertegenwoordigen deze eenheden natuurlijk een uiterst klein gedeelte van alle politiekorpsen, -diensten of -eenheden en heeft de bredere¹¹ politiewerking in haar geheel, alsook met betrekking tot bepaalde specifieke domeinen uit het politiewerk, zelfs het politieambt veel minder aanleiding gegeven tot het openen van een toezichtsonderzoek. De opvolging van een aantal toezichtsonderzoeken uit het verleden werd in dit opzicht reeds vanuit een proactieve of preventieve aanpak geheroriënteerd en desgevallend uitgebreid naar een breder onderzoeksveld.

Verscheidene onderzoeken naar de doelmatigheid *s.l.* hadden ook betrekking op de bevoegdheidsbeperkingen die bijzondere diensten in acht dienen te nemen bij de uitvoering van hun taken of in het kader van werkzaamheden van de politie uitgevoerd door personeelsleden met een specifiek en, *a priori*, beperkt statuut. Andere onderzoeken die binnen dit domein gebeurden, situeren we op het vlak van

ⁱ BOURDOUX, Gil. L., idem, p. 73, punt C.

plaintes ont généralement trait à des attitudes ou des actes individuels d'officiers ou d'agents de police ressentis par le citoyen comme portant atteinte à ses droits. L'examen de ces plaintes, qui porte d'abord sur leur recevabilité et leur fondement⁷, peut alors révéler un éventuel dysfonctionnement ou faute. Plusieurs cas permettent de supposer l'existence de dysfonctionnements au sein de l'organisation ou lors de l'exécution des tâches, qui peuvent donner lieu à une décision du Comité de poursuivre une enquête relative à l'organisation ou à la réalisation de la fonction de police. Un examen global de l'ensemble des plaintes et dénonciations ainsi que de la manière dont elles ont été gérées par les divers services de contrôle, voire, dans des cas exceptionnels, un deuxième examen de la plainte, constituent la garantie *ultima ratio* de l'objectivité du contrôle et de la protection des droits du citoyen dans leur ensemble.

La demande de contrôle de la protection des droits fondamentaux émane fort peu des institutions sociales compétentes ou s'inspire rarement des compétences légales conférées à la police et servant de fondement à l'intervention autonome destinée à maintenir l'ordre social⁸. Plusieurs enquêtes de contrôle à la demande du Parlement ou des autorités compétentes ont toutefois porté sur l'application pratique par la police d'une loi spécifique, d'une réglementation voire, le cas échéant, d'une circulaire ou d'une directive. Les enquêtes relatives à la coopération et à la coordination peuvent être ouvertes d'office, à la suite de plaintes, de dénonciations ou de communications, ou encore sur demande. Elles portent notamment sur la coopération tant au niveau fédéral qu'international en matière de collecte, d'utilisation et d'échange d'informations et sur la coopération supralocale des entités de police sur le terrain.

Le contrôle de l'efficacité *s.l.* se fait généralement à la demande ou sur dénonciation de l'autorité de police ou de la base même. Le contrôle peut tout autant être institué à la suite de constatations, d'enquêtes ou d'une ou plusieurs plaintes permettant de supposer l'existence de dysfonctionnements au sein d'un corps, d'un service ou d'une unité de police particulière. Il s'agit alors généralement d'un ou plusieurs problèmes structurels-organisationnels ou relationnels, qui se répercutent sur l'efficacité du fonctionnement. C'est dans ce cadre que le Comité permanent de contrôle des services de police a consacré et consacre encore toute son énergie à dégager de l'extérieur une image de la structure de certaines entités de police et de leur fonctionnement⁹ avant de formuler des recommandations visant à remédier aux situations problématiques mises au jour¹⁰. Le nombre de ces entités est naturellement bien faible par rapport au total de corps, de services ou d'unités de police existants et le fonctionnement plus large¹¹ de l'ensemble du système policier et de domaines spécifiques du travail policier, voire de la fonction de police, a bien moins souvent donné lieu à l'ouverture d'une enquête de contrôle. Le suivi de plusieurs enquêtes de contrôle antérieures a donné lieu, sur la base d'une approche proactive ou préventive, à une réorientation et un élargissement du champ d'enquête.

Plusieurs enquêtes relatives à l'efficacité *s.l.* se sont intéressées aux limites des compétences dont certains services doivent tenir compte lors de l'exécution de leurs tâches ou dans le cadre de l'exercice d'activités de police par un personnel au statut spécifique et, *a priori*, limité. Nous situons les autres enquêtes du même type dans le domaine des interventions policières suscitées par la gestion d'événements déterminés ou par une enquête policière. Outre les questions cruciales de la légalité de l'intervention et de la protection des droits fondamentaux, la pertinence et le professionnalisme de l'intervention ont également fait l'objet de nos enquêtes de contrôle. Enfin, plusieurs enquêtes effectuées dans ce cadre ont porté sur l'application de lois spécifiques et le respect de certaines procédures et mesures dans l'exécution de la ~~politique~~ policière interne et externe¹².

het politieoptreden zelf, naar aanleiding van het beheer van een gebeurtenis of de afhandeling van een politieel onderzoek. Hierbij stonden niet enkel de wettelijkheid van het optreden en de bescherming van de mensenrechten centraal, maar waren de relevantie en het professionalisme van het politieoptreden eveneens het voorwerp van onze toezichtsonderzoeken. Ten slotte, liep een aantal onderzoeken binnen dit domein in het kader van de uitvoering van specifieke wetten of ten aanzien van de naleving van bepaalde procedures en maatregelen in uitvoering van het intern en extern politiebeleid¹².

Het toezicht op de politiediensten wordt beïnvloed door een aantal factoren, die voortvloeien uit de typische kenmerken ervan. We kunnen het toezicht in de eerste plaats *sui generis* omschrijven als “extern” en “onafhankelijk”, waarbij de doelstellingen, grenzen en verplichtingen¹³ door het Parlement worden gespecificeerd. Dit houdt in dat het Parlement het toezicht en de eventuele prioriteiten bepaalt, zou moeten bepalen of nog goedkeurt.

Ten tweede, bestaat dit extern toezicht vanuit de wetgevende macht, onverminderd het intern toezicht van de politie en het toezicht¹⁴ van de politie uitgevoerd door de klassieke inspectieorganenⁱ, die allebei ressorteren onder de uitvoerende macht en zich, in tegenstelling tot het Vast Comité P, ook bezighouden met de disciplinaire controle, het intern sanctiebeleid en andere statutaire materies. Noch de wettelijke bepalingen, noch de afspraken gemaakt binnen de voorziene protocolakkoorden met de toezichthoudende diensten, kunnen de inhoudelijke begrenzingen van de verschillende soorten toezicht echt en precies verduidelijken. Het Vast Comité P zou wettelijk gezien over de globaliteit van de resultaten van het toezicht moeten kunnen beschikken, alsook over de verschillende jaarverslagen in dit verband of met betrekking tot de werking of de activiteiten van de geïntegreerde politie in haar geheel of van een van haar samenstellende delen, zodat de aard van zijn bijzondere functie in elk geval bijkomend georiënteerd wordt. Doch het niet-afdwingbaar karakter van de verplichtingen, voorzien bij artikel 14, 14*bis* en 26 van de wet van 18 juli 1991, leidt niet alleen tot onvolledige kennis, maar blijkt eveneens de uitvoering van toezichtsonderzoeken naar mogelijke inbreuken op de rechten van personen of de onderzoeken naar mogelijke disfuncties inzake de politiewerking te bemoeilijken, te vertragen of soms zelfs onmogelijk te makenⁱⁱ. Een derde factor die de externe toezichtsfunctie beïnvloedt, komt voort uit de beperkingen die de wet van 18 juli 1991 oplegt. Toezicht houden op de uitvoering van het politiebeleid, zonder dit beleid evenwel op bepaalde ogenblikken in vraag te kunnen stellen, maakt de toezichtsfunctie op bepaalde momenten zeer moeilijk en onzeker. De politiewerking kan immers niet steeds duidelijk los worden gezien van de richting die de rechtstreekse overheden inslaan of van de beslissingen die deze laatste nemen. Het toezicht beperkt zich tot de activiteiten en werkwijzen van de politiediensten, hun interne reglementen en richtlijnen alsook de documenten die de handelwijze van de politiediensten regelen, waarbij de richtlijnen inzake het opsporings- en vervolgingsbeleid en het beleid met betrekking tot de bestuurlijke politie evenwel buiten beschouwing worden gelatenⁱⁱⁱ. Het toezicht van het Vast Comité P is niet

ⁱ Aanvulling op artikel 2 van de wet van 18 juli 1991, ingevoegd bij de wet van 1 april 1999.

ⁱⁱ Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001.

ⁱⁱⁱ Artikel 9 van de wet van 18 juli 1991.

Le contrôle des services de police dépend de plusieurs facteurs, découlant eux-mêmes de leurs caractéristiques spécifiques. Le contrôle se définit d'abord *sui generis* comme un contrôle « externe » et « indépendant », dont les objectifs, limites et contraintes¹³ sont spécifiés par le Parlement. En d'autres termes, le Parlement définit, est censé définir ou encore approuve le contrôle et les éventuelles priorités.

En second lieu, on peut dire que ce contrôle externe émane du pouvoir législatif, sans préjudice des instances de contrôle interne et du contrôle des services de police¹⁴ effectué par les services d'inspection classiquesⁱ qui, tous deux, dépendent du pouvoir exécutif et concernent, contrairement au Comité permanent P, également le contrôle disciplinaire, la politique interne de sanctions et d'autres matières statutaires. Ni les dispositions légales ni les accords conclus dans le cadre des protocoles avec les services de contrôle et d'inspection ne permettent encore entièrement de savoir quelles sont vraiment et précisément les limites intrinsèques des différentes formes de contrôle. Le Comité permanent P devrait légalement pouvoir disposer de la totalité des résultats des différents contrôles ainsi que des différents rapports annuels y relatifs ou concernant le fonctionnement ou les activités de l'ensemble de la police intégrée ou de l'une de ses composantes. Ainsi, la nature de ses fonctions particulières se trouvera d'office orientée. Il n'en reste pas moins que le caractère non contraignant des obligations prévues aux articles 14, 14*bis* et 26 de la loi organique du 18 juillet 1991 n'a pas pour seule conséquence qu'elles ne sont pas suffisamment connues ; il semble également que l'exécution des enquêtes de contrôle relatives à de possibles atteintes aux droits des personnes ou à d'éventuels dysfonctionnements du système policier s'en trouve entravée, retardée, voire empêchéeⁱⁱ. Les limites imposées par la loi organique du 18 juillet 1991 constituent un troisième facteur d'influence de la fonction de contrôle externe. Le contrôle de l'exécution de la politique policière dépourvu de toute possibilité de remettre éventuellement en question cette politique même, rend parfois la fonction de contrôle particulièrement ardue et aléatoire. Le fonctionnement policier ne peut toutefois pas toujours être clairement dissocié des options ou décisions prises par les autorités directes. Le contrôle se borne à examiner les activités et les méthodes des services de police, leurs règlements et directives internes ainsi que tous les documents réglant le comportement des membres des services de police, à l'exception cependant des directives en matière de politique de recherche et de poursuite des infractions et en matière de politique se rapportant à la police administrativeⁱⁱⁱ.

Le contrôle du Comité permanent P ne se limite pas aux seuls^{iv} services de police « réguliers »¹⁵ mais porte sur tous les services à compétence de police, voire sur les services qui les contrôlent. Il s'agit en quelque sorte d'un contrôle « global » et « général ».

Enfin, l'esprit dans lequel s'effectue le contrôle constitue également un facteur déterminant. C'est la motivation du Comité permanent P et de son Service d'enquêtes qui contribue à faire avancer les enquêtes, à orienter toujours et exclusivement le contrôle sur la voie de l'amélioration et de l'apprentissage, au bénéfice du fonctionnement et de l'organisation du système policier. Concrètement,

ⁱ Disposition complémentaire de l'article 2 de la loi organique du 18 juillet 1991 insérée par la loi du 1^{er} avril 1999.

ⁱⁱ Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001.

ⁱⁱⁱ Art. 9 de la loi organique du 18 juillet 1991.

^{iv} Nous entendons ces notions de « service de police » et de « fonctionnaire de police » dans un sens plus large que celui de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police. (cf. également BOURDOUX, Gil. L., *idem*, « Champ d'application », pp.62-64).

beperkt tot het uitoefenen van toezicht op de “reguliere”¹⁵ politiediensten alleen¹, maar heeft betrekking op alle diensten met politiebevoegdheid en bovendien ook op de diensten die het toezicht erop uitoefenen. We kunnen dus spreken over een “globaal en algemeen” toezicht.

Ten slotte is de geest waarbinnen het toezicht wordt uitgevoerd eveneens een bepalende factor. Het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes, die de onderzoeken mee helpt uitvoeren, trachten het toezicht steeds en uitsluitend te oriënteren in de richting van een leer- en verbeteringsproces, en dit ten behoeve van de politiewerking of -organisatie. Concreet betekent dit dat het Vast Comité P poogt een constructieve bijdrage te leveren door alleen de vaststelling en de mogelijke remediëring van disfuncties na te streven en zich per definitie niet te richten op het zoeken naar de verantwoordelijken voor deze disfuncties¹⁶.

Uit de voorbije jaarverslagen of bijzondere verslagen van het Vast Comité P blijkt dat het toezicht in het verleden vooral (te) reactief en op basis van gerichte vragen of verzoeken gebeurde. De algemene werkzaamheden van het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes brengen mee dat het instellen van toezichtsonderzoeken te vaak beperkt dient te worden tot het voornamelijk reactief toezicht. Het werkvolume gebonden aan de jaarlijkse stijging van het aantal individuele klachten, de onvoorzienbare aard van de factor ‘tijdsbesteding’ in gerechtelijke onderzoeken en tot slot de verschillende vragen die aanleiding geven tot het instellen van een toezichtsonderzoek, noodzaken immers een dusdanige investering in tijd en capaciteit, dat de organisatie van een meer proactief, en dus doelmatiger en vooral diepgaander, onderzoek wordt belemmerd. De vroegere lacunes van het vorige systeem verklaren ook ten dele deze situatie. De implementatie van structuren voor het intern toezicht op federaal en lokaal vlak en de protocolakkoorden die werden afgesloten tussen het Vast Comité P, deze structuren en de Algemene inspectie moeten voortaan een “gerichte”¹⁷ taakverdeling die overeenstemt met de specificiteiten van elke partner mogelijk maken. Het Vast Comité P wil in de toekomst door middel van een grondige analyse van de beschikbare data¹⁸ een beter inzicht hebben in actuele tendensen en evoluties, opdat het zijn toezichtsoverdrachten proactiever zou kunnen uitvoeren. Het stellen van duidelijke prioriteiten is daarom één van de elementen waarover het Vast Comité P zich dient te beraden in het licht van de doelstellingen waarvoor het werd opgericht. Tot op heden beperkt het proactief toezicht zich meestal tot enkele onderzoeken die uit eigen beweging worden ingesteld aan de hand van de verworven informatie of kennis omtrent mogelijke disfuncties binnen bepaalde domeinen van het politiewerk.

Vanuit de vaststelling – en ook op basis van de recente verduidelijkingⁱⁱ – dat de toezichtsfunctie van het Vast Comité P en zijn Dienst Enquêtes enerzijds “extern”, “onafhankelijk” en “globaal” is en anderzijds beperkt is tot de activiteiten, de werken en handelwijzen en de houdingen van politie, volgt dat het werkingskader voor dit

ⁱ De invulling van de begrippen “politiedienst” en “politieambtenaar” is ruimer dan bedoeld in de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt. (Zie ook BOURDOUX, Gil. L., idem, “Toepassingsfeer”, p. 24-30).

ⁱⁱ Art. 14, 1^{ste} en 2^{de} lid, art. 26, 1^{ste} en 2^{de} lid en de protocolakkoorden met de verschillende verantwoordelijken van de lokale politiekorpsen en met de federale politie betreffende de wederzijdse uitwisseling van informatie inzake enerzijds de onderzoeken, klachten en aangiften tegen personeelsleden van de politie en anderzijds de samenwerking en het overleg tussen het Vast Comité P en de lokale politiediensten.

le Comité permanent P s'efforce d'apporter une contribution positive et constructive en recherchant la simple constatation de faits et les solutions éventuelles aux dysfonctionnements et non en désignant des responsables¹⁶.

Les précédents rapports annuels et rapports spéciaux du Comité permanent P ont suffisamment démontré que, dans le passé, le contrôle était avant tout (trop) réactif et répondait à des questions ou des demandes ponctuelles. Les activités générales du Comité permanent P et de son Service d'enquêtes font en sorte que les enquêtes de contrôle se bornent généralement à un contrôle principalement réactif. En effet, le volume de travail lié à l'augmentation annuelle des plaintes individuelles, le caractère imprévisible du facteur temps dans les enquêtes judiciaires et enfin les différentes questions qui débouchent sur l'ouverture d'une enquête de contrôle représentent un investissement en temps et en capacité tel qu'ils freinent bien souvent l'organisation d'un contrôle davantage proactif, plus efficace et surtout plus approfondi. Les lacunes antérieures du précédent système explicitent aussi cette situation. Toutefois, la mise en place de structures de contrôle interne aux niveaux fédéral et local ainsi que les accords conclus entre le Comité permanent P, ces structures et l'inspection générale doivent désormais permettre une répartition des tâches « ciblée »¹⁷ correspondant aux spécificités de chacun des partenaires. Le Comité permanent P entend se forger à l'avenir une meilleure idée des tendances et évolutions actuelles grâce à une analyse approfondie des données disponibles¹⁸, ce qui lui permettra justement d'exécuter ses missions de contrôle de manière plus proactive. Il devra donc notamment définir des priorités claires à la lumière des objectifs qui ont motivé sa création. Le contrôle proactif se limite à l'heure actuelle à un certain nombre d'enquêtes ouvertes d'initiative sur la base des données ou informations obtenues qui laissent supposer l'existence de dysfonctionnements éventuels dans certains domaines du travail policier.

La constatation – et la clarification récenteⁱ de la coopération avec les services de police – selon laquelle la fonction de contrôle du Comité permanent P et de son Service d'enquêtes est non seulement « externe » et « globale » mais aussi limitée aux activités, au travail, aux méthodes et au comportement des membres des services de police, précise quelque peu le cadre de ce type de contrôleⁱⁱ. En outre, cette image globale confère un sens au contrôle. En effet, le Comité permanent P et donc également le Parlement gagnent une vision élargie des éventuels problèmes ponctuels du système global, qui leur permettra de mieux définir les missions et, le cas échéant, les priorités. Quel que soit le cas, l'enquête de contrôle présuppose une approche responsable, professionnelle, scientifique et, dans la mesure du possible, transparente. Toutefois, en fonction de la problématique sous-jacente, ce type d'enquête nécessitera généralement une approche plus large que celle du traitement des plaintes individuelles ou des mesures nécessaires dans les enquêtes judiciaires. L'approche doit alors être évaluée à la lumière de paramètres pertinents et scientifiques (objectivité, représentativité, limites posées par l'utilisation de méthodes qualitatives ou quantitatives dans les enquêtes, etc.) permettant de définir la méthode d'enquête selon la problématique, le phénomène, la situation ou le fait à étudier.

ⁱ Art. 14, §§ 1^{er} et 2, art. 26, §§ 1^{er} et 2 ainsi que les protocoles d'accord conclus avec les différents responsables des corps de police locale et avec la police fédérale en matière d'échange d'informations concernant d'une part les enquêtes, les plaintes et les dénonciations à charge de fonctionnaires de police et d'autre part la coopération et la concertation entre le Comité permanent P et les services de police locale.

ⁱⁱ Cf. les « six critères » énumérés notamment par Gil. L. Bourdoux dans son article susmentionné, pp. 75-78.

soort toezicht enigszins wordt verduidelijktⁱ. Bovendien krijgt het toezicht vanuit dit totaalbeeld richting. Het betekent in elk geval ook dat het Vast Comité P en dus ook het Parlement een ruimer zicht krijgen op de mogelijke probleemdomeneinen inzake de bredere politiewerking, om aldus de opdrachten en eventuele onderzoeksprioriteiten beter te kunnen bepalen. Het toezichtsonderzoek veronderstelt in elk geval altijd een professionele, wetenschappelijk verantwoorde en, in de mate van het mogelijke, transparante aanpak. Naargelang de onderliggende probleemstelling noodzaakt dit soort onderzoek meestal een bredere aanpak dan de individueel gerichte klachtenbehandeling of de verrichtingen nodig bij onderzoeken van gerechtelijke aard. De aanpak dient in dit geval afgewogen te worden aan de hand van relevante en wetenschappelijke parameters (objectiviteit, representativiteit, de beperkingen die gepaard gaan met het uitsluitend gebruik van kwantitatieve of kwalitatieve methodes in onderzoek, enz.), waarbij de onderzoeksmethode wordt bepaald in functie van de probleemstelling, het fenomeen en de te onderzoeken toestand of feit.

Uit de ervaring en kennis van de voorbije werkingsjaren werd reeds de aard van de gerechtelijke onderzoekenⁱⁱ, enerzijds gevoerd door de Dienst Enquêtes zelf en anderzijds hem gemeld, en de aard van de klachtenbehandelingⁱⁱⁱ door het Vast Comité P voorgesteld. De evolutie van de eigenlijke toezichtsonderzoeken^{iv} uitgevoerd door het Vast Comité P werd besproken in een verslag dat eind 2001 werd opgesteld. Het Comité zal zich in de loop van 2002 ook volledig toespitsen op de gegevens inzake tucht en politie. Deze verschillende analyses zullen het Vast Comité P in staat stellen zijn globaal inzicht in het politiebestedel te vervolledigen en een evolutie van de laatste vijf jaar in kaart te brengen, zodat een aantal regelmatig voorkomende probleemdomeneinen en bepaalde tendensen met betrekking tot de werking van de politiediensten of, in voorkomend geval, het optreden van bepaalde politieambtenaren of ambtenaren met politiebevoegdheid kan worden geduid en opgevolgd.

AFDELING 1: AARD VAN DE TOEZICHTSONDERZOEKEN

De toezichtsonderzoeken die vanaf 1994 tot heden werden geopend, kunnen naargelang de aard van het onderzoek en de twee voornaamste doelstellingen waaraan zij dienen te voldoen, in vier categorieën worden ingedeeld^v.

Vooreerst de onderzoeken naar de bescherming van de rechten van de mens enerzijds en de doelmatigheid van de politiediensten anderzijds, in het kader van de uitvoering van het politiebeleid voorzien in: (1) de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt en volgens de minimale functionaliteiten van de politie, omschreven in het Koninklijk besluit^{vi} houdende de organisatie- en werkingsnormen van de lokale

ⁱ Cf. de “zes criteria” opgesomd door Gil. L. Bourdoux in bovenvermeld artikel, p. 75-78.

ⁱⁱ Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., 2000-2001, Kamer, nr. 1360/001, p. 31-52.

ⁱⁱⁱ Het verslag met betrekking tot de evolutie van de klachten en aangiften werd reeds overgemaakt aan het Parlement.

^{iv} Het gaat om “toezichtsonderzoeken” krachtens de artikelen 8, 9 en 16 van de wet van 18 juli 1991, waarover verslag werd uitgebracht aan het Parlement.

^v Parl. St., Kamer, 1990-1991, nr. 1305/1, wetsontwerp tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten, Memorie van Toelichting, p. 17.

^{vi} K.B. van 17 september 2001 tot vaststelling van de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren (B.S. van 12 oktober 2001).

L'expérience et les acquis des années antérieures ont permis au Comité permanent P de déjà présenter une description de la nature des enquêtes judiciairesⁱ – les enquêtes menées par le Service d'enquêtes d'une part et celles qui lui sont communiquées d'autre part – et celle du traitement des plaintesⁱⁱ qu'il prend en charge. L'évolution des enquêtes de contrôleⁱⁱⁱ menées par le Comité permanent P a été décrite dans un rapport établi à la fin de l'année 2001. Le Comité se penchera aussi plus complètement et plus en profondeur sur les données en matière de discipline et de police dans le courant de l'année 2002. Ces différentes analyses permettront au Comité permanent P de se forger une idée plus complète du système global et de l'évolution des cinq dernières années afin de pouvoir détecter et suivre les problèmes récurrents et les tendances particulières du fonctionnement des services de police ou, le cas échéant, de l'intervention de certains fonctionnaires de police ou à compétence de police.

SECTION 1^{RE} : NATURE DES ENQUETES DE CONTROLE

Les enquêtes de contrôle ouvertes depuis 1994 jusqu'à ce jour peuvent être classées en quatre catégories, selon leur nature et les deux objectifs essentiels auxquels elles satisfont^{iv}.

Tout d'abord, les enquêtes qui portent sur la protection des droits de l'homme d'une part et sur l'efficacité des services de police d'autre part, dans le cadre de l'exécution de la politique policière prévue dans : (1) la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police et en vertu des fonctionnalités minimales de la police décrites dans l'A.R.^v déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale. Les éventuels dysfonctionnements concernent les actes et attitudes face au citoyen, les actions entreprises dans le cadre d'interventions de police et les relations police-citoyen ; (2) la politique sous la responsabilité des autorités administratives. Les dysfonctionnements portent sur les actes et attitudes adoptés dans le cadre d'une intervention de police spécifique ; (3) la politique sous la responsabilité des autorités judiciaires. Les dysfonctionnements touchent les méthodes utilisées lors de certaines enquêtes policières ; (4) la politique consécutive à des lois spécifiques et à des procédures ou mesures particulières. Les dysfonctionnements se rapportent alors aux méthodes et aux violations possibles des droits et libertés fondamentaux dans des cas spécifiques.

Puis, les enquêtes qui portent sur la coordination entre les services de police et l'efficacité dans le cadre : (1) de la collecte, du traitement et de la mise à disposition d'informations ; (2) de la coopération policière supralocale, fédérale et internationale et de l'échange d'informations ; (3) de la coopération entre les services de police sur le terrain.

ⁱ Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, pp.31-52.

ⁱⁱ Le rapport relatif à l'évolution des plaintes et des dénonciations a déjà été transmis au Parlement.

ⁱⁱⁱ Il s'agit des « enquêtes de contrôle » aux termes des articles 8, 9 et 16 de la loi organique du 18 juillet 1991, dont il a été fait rapport au Parlement.

^{iv} Doc. Parl., Chambre, 1990-91, n°1305/1, projet de loi organique du contrôle des services de police et de renseignements, Exposé des motifs, p.17.

^v A.R. du 17 septembre 2001 déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale visant à assurer un service minimum équivalent à la population (M.B. du 12 octobre 2001).

politie. De mogelijke disfuncties situeren zich op het gebied van de handelingen en houdingen ten opzichte van burgers, hun behandeling in het kader van politietussenkomsten, alsook de relaties tussen de politie en de burger; (2) het beleid onder de verantwoordelijkheid van de bestuurlijke overheid. De disfuncties situeren zich op gebied van de handelingen en houdingen naar aanleiding van een specifiek politieoptreden; (3) het beleid onder de verantwoordelijkheid van de gerechtelijke overheid. De disfuncties situeren zich op het vlak van de werkwijzen gebruikt bij de afhandeling van bepaalde politionele onderzoeken; (4) het beleid naar aanleiding van specifieke wetten, bijzondere procedures of maatregelen. De mogelijke disfuncties doen zich dan voor op het gebied van de werkwijzen en de mogelijke schendingen van de fundamentele rechten en vrijheden in specifieke gevallen.

Ten tweede, de onderzoeken in het kader van de coördinatie tussen politiediensten en de doelmatigheid in het kader van: (1) de verzameling, de verwerking en de terbeschikkingstelling van informatie; (2) de supralokale, nationale en internationale politiesamenwerking en de informatie-uitwisseling; (3) de samenwerking van de politiediensten op het terrein.

Ten derde, de onderzoeken naar de doelmatigheid van de algemene politiewerking van één of meer politiekorpsen of -diensten vanuit: (1) de politieorganisatie: waarbij disfuncties worden verondersteld ingevolge tekorten op het vlak van de systemen, de structuren, het politiebeleid en/of het beheer van het personeel en de middelen alsook de regels en procedures; (2) de interne gezagsrelaties: waarbij disfuncties worden verondersteld ingevolge de overschrijding van bevoegdheden, het doorbreken van de hiërarchische lijn of het gebrek aan onderlinge samenwerking; (3) de werkrelaties: waarbij disfuncties worden verondersteld als gevolg van interne relationele en functionele problemen; (4) het individu: waarbij disfuncties worden verondersteld als gevolg van individuele handelingen of houdingen die een nefaste impact hebben op de doelmatigheid van de dienst.

Tot slot, de onderzoeken naar de doelmatigheid van de werking van de diensten of personen met een beperkte of verschillende politiebevoegdheid. De disfuncties situeren zich op het gebied van de bevoegdheidslimieten met betrekking tot de functie, de bevoegdheidsverdeling binnen een dienst en de hieruit volgende conflicten, en ten slotte op het gebied van de politiewerking binnen een dienst waar belangenconflicten mogelijk zijn.

ADELING 2: AANTAL TOEZICHTSONDERZOEKEN TUSSEN 1994 EN 2001

Tabel 1: Overzicht van het totaal aantal toezichtsonderzoeken ingedeeld naar hun aard, sinds de oprichting van het Vast Comité P

TOTAAL	Doelmatigheid en bescherming van de rechten van de mens bij de uitvoering van het politiebeleid	Coördinatie en samenwerking tussen de politiediensten	Doelmatigheid binnen een entiteit van politie	Doelmatigheid van diensten of personen met beperkte politie-bevoegdheid
	Cat. I	Cat. II	Cat. III	Cat. IV
86 ¹⁹	22	11	46	7

Ensuite, les enquêtes qui portent sur l'efficacité du fonctionnement général d'un ou plusieurs services ou corps de police du point de vue : (1) de l'organisation policière : les dysfonctionnements sont supposés faire suite à des manquements relatifs aux systèmes, aux structures, à la politique policière et/ou à la gestion du personnel et des moyens ainsi qu'aux règles et procédures ; (2) des relations internes au travers de la hiérarchie : les dysfonctionnements sont supposés faire suite à l'excès de compétences, à l'ébranlement de la ligne hiérarchique ou au manque de coopération ; (3) des relations internes entre collègues : les dysfonctionnements sont supposés faire suite à des problèmes internes relationnels et fonctionnels ; (4) de l'individu : les dysfonctionnements sont supposés faire suite à des actes ou comportements individuels se répercutant de manière néfaste sur l'efficacité du service.

Enfin, les enquêtes qui portent sur l'efficacité du fonctionnement des services ou des personnes à compétence de police limitée ou autre. Les dysfonctionnements portent sur la problématique des limites de compétences d'une fonction, de la répartition des compétences dans un service et des conflits qui en découlent et enfin, sur le fonctionnement policier au sein d'un service où des conflits d'intérêts peuvent apparaître.

SECTION 2 : NOMBRE D'ENQUETES DE CONTROLE ENTRE 1994 ET 2001

Tableau 1 : Aperçu du total des enquêtes de contrôle réparties suivant leur nature, depuis la mise en place du Comité permanent P

TOTAL	Efficacité et protection des droits de l'homme lors de l'exécution de la politique policière	Coordination et coopération entre les services de police	Efficacité au sein d'une entité policière	Efficacité des services ou personnes à compétence de police limitée
	<i>Cat. I</i>	<i>Cat. II</i>	<i>Cat. III</i>	<i>Cat. IV</i>
86 ¹⁹	22	11	46	7

Le nombre d'enquêtes menées au cours de ces sept années s'élève donc à 86, un nombre minime vu l'étendue du champ concerné par le fonctionnement de la police ou la multitude de corps et services de police. Toutefois, ce chiffre équivaut à environ une enquête par mois, soit une moyenne relativement élevée si l'on considère le contenu et le travail à effectuer par dossier. La majorité de ces enquêtes visait à constater des dysfonctionnements éventuels avant d'y remédier mais il faut également tenir compte d'un plus faible nombre, instituées en vue de formuler les conseils ou recommandations demandées, à la lumière des derniers projets de loi ou restructurations. Nous constatons que près de 26% des enquêtes de contrôle ont eu pour objet l'exécution de la politique policière ou l'intervention spécifique. La légalité, l'opportunité et le professionnalisme des actes et attitudes des policiers ont été examinés du point de vue de la protection des droits constitutionnels et des libertés fondamentales du citoyen. Une distinction est à opérer entre plusieurs dossiers : onze dossiers se sont penchés sur l'application de certains aspects des actions policières au sein des différentes fonctionnalités, neuf dossiers concernaient les dysfonctionnements ou fautes consécutifs à une intervention de police administrative spécifique ou à des actes de police judiciaire et enfin, deux dossiers

De afgelopen zeven jaar werden dus 86 toezichtsonderzoeken gevoerd. Enerzijds is dit aantal minimaal gezien het brede veld dat de politiewerking beslaat en het grote aantal korpsen en diensten dat het bevat. Anderzijds staat dit aantal voor ongeveer één toezichtsonderzoek per maand, wat gezien de inhoud en de werkzaamheden per dossier aanzienlijk is. Het grootste aantal had de vaststelling en remediëring van disfuncties als opzet, een kleiner aantal werd gevoerd om de gevraagde adviezen of aanbevelingen te kunnen formuleren, in het licht van nieuwe wetsvoorstellen of herstructureringen. We zien dat ongeveer 26 % van de toezichtsonderzoeken de uitvoering van het politiebeleid of het specifieke politieoptreden als voorwerp had. Hierbij werd de wettelijkheid, de opportuniteit en de professionaliteit van de politiehandelingen en -houdingen bekeken in het licht van de bescherming van de grondwettelijke rechten en fundamentele vrijheden van de burger. We kunnen een onderscheid maken tussen elf dossiers die de toepassing van bepaalde aspecten van het politiehandelen binnen de verschillende politiefunctionaliteiten onderzochten, negen dossiers die fouten of disfuncties naar aanleiding van een specifiek bestuurlijk politieoptreden of handelingen van gerechtelijke politie onderzochten en twee dossiers die de mogelijke schending van een wet of een procedure inhielden. In 13 % van de gevallen heeft het toezicht meer specifiek betrekking op de coördinatie en samenwerking van de politiediensten. Het gaat meer bepaald om de inzameling, de verwerking en de terbeschikkingstelling van informatie of de effectieve samenwerking van de politie op het terrein. Daarnaast zien we dat het toezicht grotendeels de doelmatigheid van een bepaald politiekorps of een politiedienst binnen de “reguliere” politie als voorwerp heeft gehad. Hierbij is sprake van mogelijke organisatorische disfuncties naar aanleiding van structureel-organisatorische of relationele problemen. Dit soort onderzoeken kan worden aangevuld met het toezicht op de doelmatigheid van bijzondere diensten of personen met een beperkte politiebevoegdheid. Samen vertegenwoordigen deze onderzoeken 61 % van het toezicht. Dit betekent dat ongeveer 7,8 % van de lokale korpsen, zijnde 46 op 584 korpsen, doorgelicht werden met betrekking tot de doelmatigheid van hun werking.

AFDELING 3: BASIS VAN HET TOEZICHTSONDERZOEK

Het Vast Comité P treedt op, ofwel uit eigen beweging, ofwel op verzoek van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, de Senaat, de bevoegde minister of de bevoegde overheidⁱ. Het Vast Comité P kan uit eigen beweging toezicht uitoefenen, binnen de grenzen van de wet die in zijn oprichting voorzag. Het verzoek tot onderzoek of advies is daarentegen bindendⁱⁱ.

Tabel 2: Overzicht van het initiatief of het verzoek dat als basis diende voor diverse toezichtsonderzoeken in de periode 1994-2001

	Cat.I Wet	Cat.I Best. over heid	Cat.I Ger. over heid	Cat.I Spec. regel	Cat.II Verz. info	Cat.II Nat. sam.	Cat.II Lok. sam.	Cat. III	Cat. IV	Tot
Parlement ²⁰	2	2		4	1	3		1	1	14
Minister	1		3		1			3	2	10

ⁱ Art. 8 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

ⁱⁱ Parl. St., Kamer, 1990-1991, nr. 1305/1, wetsontwerp tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten, Memorie van Toelichting, p. 16.

ont traité de possibles violations d'une loi ou d'une procédure. Les dossiers relatifs à la coordination et la coopération entre les services de police représentent 13% des sujets d'enquête de contrôle. Il s'agit plus particulièrement de la collecte, du traitement et de la mise à disposition des informations ou de la coopération efficace sur le terrain. En outre, le contrôle a bien souvent eu pour objet l'efficacité d'un corps ou d'un service de police déterminé au sein de la police dite « régulière ». Il est question en l'espèce des possibles dysfonctionnements organisationnels découlant de problèmes structurels, organisationnels ou relationnels. Ce type d'enquêtes trouve parfois un complément dans le contrôle de l'efficacité de personnes ou services spéciaux à compétence de police limitée. L'ensemble de ces enquêtes représente 61% des enquêtes de contrôle. En d'autres termes, l'efficacité du fonctionnement de près de 7,8% des corps de police locale, soit 46 corps sur 584, a été examinée.

SECTION 3 : FONDEMENTS DE L'ENQUETE DE CONTROLE

Le Comité permanent P intervient, soit d'initiative, soit à la demande de la Chambre des Représentants, du Sénat, du ministre compétent ou de l'autorité compétenteⁱ. Le Comité permanent P peut exercer un contrôle d'initiative, dans les limites de la loi organisant son institution. La demande d'enquêtes ou d'avis est, quant à elle, contraignanteⁱⁱ.

Tableau 2 : Aperçu de l'initiative ou de la demande à la base des enquêtes de contrôle au cours de la période 1994-2001

	Cat.I loi	Cat.I aut. adm.	Cat.I aut. jud.	Cat.I régl. spec.	Cat.II coll. info.	Cat.II coop. nat.	Cat.II coop. loc.	Cat.II I	Cat.I V	Tot.
Parlement ²⁰	2	2		4	1	3		1	1	14
Ministre	1		3		1			3	2	10
Gouverneur								1		1
Autorité admini.		1					1	11		13
Autorité jud.			2					11		13
Initiative ²¹ < plainte, enquête ou média	4	1		2	1	3	1	19	4	35
TOTAL	7	4	5	6	3	6	2	46	7	86

Nous constatons globalement que le Comité permanent P a mené 51 enquêtes de contrôle sur demande et 35 d'initiative, sur la base de plaintes internes et externes diverses, soit une proportion de 60/40. Ces plaintes avaient généralement été adressées par le plaignant aux autorités compétentes et diffusées par la voie de rapports publics ou publiés. De manière plus spécifique, le Parlement ou l'une des

ⁱ Art. 8 de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements.

ⁱⁱ Doc. Parl., Chambre, 1990-91, n°1305/1, projet de loi organique du contrôle des services de police et de renseignements, Exposé des motifs, p.16.

Gouverneur								1		1
Bestuurlijke overheid		1					1	11		13
Gerechtelijke overheid			2					11		13
Initiatief ²¹ n.a.v. klachten, onderzoeken of media	4	1		2	1	3	1	19	4	35
TOTAAL	7	4	5	6	3	6	2	46	7	86

Globaal zien we dat het Vast Comité P 51 toezichtsonderzoeken instelde op verzoek en dat het zelf 35 keer het initiatief nam een toezichtsonderzoek te openen op basis van diverse interne en externe klachten, wat leidt tot een 60/40-verhouding. Veelal werden deze klachten door de klager aan de bevoegde overheden gericht en via publieke of gepubliceerde verslagen uitgebracht. Meer specifiek richt het Parlement of één van de parlementaire commissies een verzoek tot onderzoek aan het Comité wanneer er sprake is van mogelijke disfuncties op het vlak van de bescherming van de grondwettelijke rechten en fundamentele vrijheden, de coördinatie en de doelmatigheid, in het kader van de uitvoering van het politiebeleid, voorzien in de wet op het politieambt of in specifieke wetten, bijzondere procedures of maatregelen²². Dit is niet onlogisch gezien het werk van de parlementaire onderzoekscommissies, waaronder de Commissie voor Verzoekschriften, en de parlementaire vragen. Anderzijds richten zij eveneens verzoeken in het kader van de internationale politiesamenwerking.

De verzoeken tot toezicht die uitgaan van de uitvoerende macht, voornamelijk van de twee voogdijministers van de politie, gebeuren enerzijds met betrekking tot mogelijke disfuncties in de werking van een politiekorps, een politiedienst of -eenheid – vooral wanneer het politiebeleid zelf ter discussie staat²³ – of met betrekking tot mogelijke disfuncties inzake de bevoegdheidsverdeling van diensten die tot hun verantwoordelijkheid behoren, en anderzijds in het kader van hun verantwoordelijkheden van bestuurlijke en/of gerechtelijke politie²⁴.

Het toezicht dat gevraagd wordt door de gerechtelijke of bestuurlijke overheden, of nog door de op provinciaal niveau bevoegde overheden, gaat over de doelmatigheid van de lokale politiewerking of de samenwerking naar aanleiding van de indeling in politiezones.

De toezichtsonderzoeken die gebeuren op initiatief van het Vast Comité P vloeien meestal voort uit de kennisname van diverse interne klachten en de analyse van vaststellingen die worden gedaan tijdens door hem gevoerde onderzoeken. Het toezicht beslaat zowat alle domeinen binnen de verschillende doelstellingen van zijn opdracht. Ongeveer 30 % van de toezichtsonderzoeken die de bescherming van de rechten en vrijheden van burgers als voorwerp hadden binnen de uitvoering van het politiebeleid en de verschillende politiefunctionaliteiten werd door het Vast Comité P uit eigen beweging ingesteld. Het Comité voerde eveneens zowat de helft van de onderzoeken ambtshalve uit in het kader van de coördinatie en samenwerking van politiediensten en ongeveer 40 % van de toezichtsonderzoeken binnen het domein van de doelmatigheid.

commissions parlementaires transmet une demande d'enquête lorsqu'il est question de possibles dysfonctionnements sur le plan de la protection des droits constitutionnels et des libertés fondamentales, de la coordination et de l'efficacité, dans le cadre de l'exécution de la politique policière, prévue par la loi sur la fonction de police, les lois spécifiques ou les procédures ou mesures spéciales²². Ces demandes s'inscrivent dans la logique des travaux des commissions d'enquête parlementaires, dont notamment la Commission des pétitions, et des questions parlementaires. Toutefois, elles ont également porté sur la coopération policière internationale.

Les demandes de contrôle émanant du pouvoir exécutif, à savoir essentiellement des deux ministres de tutelle de la police, d'une part concernent les possibles dysfonctionnements d'un service, d'un corps ou d'une unité de police – c'est d'autant plus vrai lorsque la politique policière est mise en question²³ – ou les dysfonctionnements relatifs à la répartition des compétences entre les services de leur ressort, et d'autre part s'inscrivent dans le cadre de leurs responsabilités de police administrative et/ou judiciaire²⁴.

Le contrôle demandé par les autorités administratives ou judiciaires, ou également par les autorités compétentes au niveau provincial, porte sur l'efficacité du fonctionnement local de la police ou sur la coopération à la suite de la division en zones de police.

Les enquêtes de contrôle à l'initiative du Comité permanent P sont généralement initiées après prise de connaissance de diverses plaintes internes et examen des constatations effectuées lors d'autres enquêtes de son ressort. Le contrôle s'étend dans tous les domaines appartenant aux objectifs inhérents à sa mission. Le Comité a ouvert d'initiative près de 30% des enquêtes de contrôle relatives à la protection des droits et libertés fondamentaux des citoyens dans le cadre de l'exécution de la politique policière et des différentes fonctionnalités de police. Le Comité permanent P a également ouvert d'office environ 50% des enquêtes relatives à la coordination et à la coopération entre les services de police et 40% des enquêtes relatives à l'efficacité.

1. ENQUETES RELATIVES A LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME D'UNE PART ET A L'EFFICACITE D'AUTRE PART, DANS LE CADRE DE L'EXECUTION DE LA POLITIQUE POLICIERE

1.1. EXECUTION DE LA POLITIQUE POLICIERE GENERALE, PREVUE DANS LA LOI SUR LA FONCTION DE POLICE ET ORGANISEE SELON LES FONCTIONNALITES DE LA POLICE DECRITES DANS L'A.R. DU 17 SEPTEMBRE 2001 DETERMINANT LES NORMES D'ORGANISATION ET DE FONCTIONNEMENT DE LA POLICE LOCALE

Les possibles dysfonctionnements concernent les actes et attitudes par rapport au citoyen, leurs actions dans le cadre des interventions ainsi que les relations mutuelles.

1. ONDERZOEKEN NAAR DE BESCHERMING VAN DE RECHTEN VAN DE MENS ENERZIJD EN DE DOELMATIGHEID ANDERZIJD, IN HET KADER VAN DE UITVOERING VAN HET POLITIEBELEID

1.1. UITVOERING VAN HET ALGEMEEN POLITIEBELEID, VOORZIEN IN DE WET OP HET POLITIEAMBT EN GEORGANISEERD VOLGENS DE FUNCTIONALITEITEN VAN POLITIE, OMSCHREVEN IN HET K.B. VAN 17 SEPTEMBER 2001 HOUDENDE DE ORGANISATIE- EN WERKINGSNORMEN VAN DE LOKALE POLITIE

De mogelijke disfuncties situeren zich op het gebied van de handelingen en houdingen ten opzichte van burgers, hun behandeling in het kader van politietussenkomsten, alsook de relaties tussen de politie en de burger.

1.1.1. TOEZICHTSONDERZOEKEN

1) *Toezichtsonderzoek nr. 4490/96 met betrekking tot het functioneren van de politiediensten, werkzaam op het grondgebied van een gemeente binnen het Brusselse Gewest, in hun relatie tot de bevolking, inzonderheid de jeugd en de gevolgen daarvan op het klimaat in de gemeenschap*ⁱ

Het toezichtsonderzoek wordt ingesteld naar aanleiding van een aantal artikelen in de pers over de slechte relatie tussen de politie en de jeugd in de gemeente. Dit onderzoek heeft als eerste doelstelling de oorzaken voor de slechte verstandhouding tussen de politie en de burger te duiden en in de tweede plaats te meten in welke mate de maatschappelijke, structurele en andere mogelijke oorzaken, de relatie tussen de politie en de bevolking beïnvloeden. Het betreft een kwalitatief gericht onderzoek gevoerd aan de hand van interviews van allochtone jongeren, gesprekken met de verantwoordelijken van diverse organisaties die zich met jeugdwerking bezighouden, alsook met de verantwoordelijken van de lokale politiediensten. De resultaten van het onderzoek leidden tot aanbevelingen en adviezen ten behoeve van de politiewerking en ter verbetering van de relatie met de bevolking. De relaties tussen de politie en de allochtone gemeenschap lijken te zijn verslechterd als gevolg van de klassieke vooroordelen over allochtone jongeren en criminaliteit. Dit soort vooroordelen draagt niet alleen bij tot het stigmatiseren van bepaalde groepen jongeren; het niet erkennen of zelfs ontkennen van het bestaan van discriminatie en racisme in onze samenleving werpt ook een smet op de relatie tussen de politie en deze jongeren. Het is bovendien belangrijk te onderstrepen dat de uitvoering van het politiebeleid in dit domein soms overduidelijk in tegenspraak is met de principes van *community policing*. Het beleid terzake is immers voornamelijk repressief, onvoldoende proactief, niet toegespitst op de problemen en houdt geen of erg weinig rekening met het concept van *partnership*²⁵. Het Vast Comité P heeft hieromtrent bijgevolg in een van zijn activiteitenverslagen een aantal aanbevelingen geformuleerdⁱⁱ. Deze werden naderhand besproken met het Centrum voor Gelijke Kansen en Racismebestrijding, met de Liga van de Rechten van de Mens en met de Beweging tegen Racisme, Antisemitisme en Xenofobie. In de tweede helft van 1999 gebeurde een eerste opvolging van dit dossier. Op basis van het ambtshalve

ⁱ Jaarverslag 1997 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 153-155.

ⁱⁱ Aanvullend activiteitenverslag 1999-2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 1999-2000, nr. 0827/001, p. 75-80.

1.1.1. ENQUETES DE CONTROLE

1) *Enquête de contrôle n°4490/96 relative au fonctionnement des services de police actifs sur le territoire d'une commune de la Région de Bruxelles-Capitale dans leurs relations avec la population et en particulier avec la jeunesse et les conséquences qui en découlent sur l'ambiance au sein de la communautéⁱ*

L'enquête de contrôle a été initiée à la suite de plusieurs articles de presse dénonçant les mauvaises relations entre la police et les jeunes de la commune. L'objectif premier était de chercher les causes, avant d'évaluer l'impact éventuel des facteurs sociaux, structurels ou autres sur ces relations. Il s'agit donc d'une enquête qualitative basée sur des interviews de jeunes allochtones ainsi que sur des entretiens avec les responsables de diverses organisations qui s'occupent de la jeunesse et ceux des services de police locaux. Les résultats de l'enquête ont donné lieu à des recommandations et avis en matière de fonctionnement, destinés à améliorer les contacts avec les citoyens. Les relations entre la police et la communauté allochtone semblent s'être détériorées à cause des préjugés classiques concernant la criminalité et les jeunes allochtones. Ce type de préjugés ne fait pas que contribuer à la stigmatisation de certains groupes de jeunes ; la non-reconnaissance, voire la négation, de l'existence de discrimination et de racisme dans notre société sape les relations entre la police et ces groupes de jeunes. Il convient en outre de souligner que l'exécution de la politique policière dans ce domaine est parfois en contradiction flagrante avec les principes de police de proximité. La politique appliquée est, en effet, principalement répressive, insuffisamment proactive, non axée sur les problèmes et ne tient aucun compte, ou peu s'en faut, du concept de partenariat²⁵. Le Comité permanent P a donc formulé des recommandations dans l'un de ses rapports d'activitésⁱⁱ, lesquelles ont par la suite été débattues avec le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, la Ligue des droits de l'Homme et le Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. Au second semestre 1999, un premier suivi du dossier a été organisé dans le cadre d'une enquête d'office sur les relations et les contacts entre la police et la jeunesse dans une commune. Les conclusions issues de cette enquête particulière ont ensuite été examinées à la lumière des interactions similaires entre la police et les jeunes en général. Les interviews et entretiens de l'enquête initiale ont mis en évidence les nombreux parallélismes entre les jeunes Marocains et les autres minorités²⁶. Le suivi futur de ce dossier se concentrera donc sur le contrôle de l'application pratique de ces recommandations. En outre, pour les besoins d'un suivi plus large, le Comité permanent P s'efforce de rassembler et d'analyser toutes les plaintes et dénonciations à charge des services de police introduites par la suite auprès des différentes instances compétentes.

2) *Enquête de contrôle n°7210/97 relative au fonctionnement de la police par rapport aux minorités du point de vue de la politique d'égalité des chances et de la lutte contre le racisme et la xénophobie*

La commission d'accompagnement parlementaire des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements a demandé au Comité permanent P l'ouverture d'une enquête de contrôle en vue d'examiner les constatations présentées dans le rapport annuel 1996 du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Ces constatations portent notamment sur des

ⁱ Rapport annuel 1997 du Comité permanent de contrôle des services de police, pp.153-155.

ⁱⁱ Rapport d'activités complémentaire 1999 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre. 1999-2000, n°0827/001, pp.75-80.

onderzoek, dat gebeurde in het kader van de relaties en de verstandhouding tussen de politie en de jeugd in een gemeente, werden de conclusies van dit onderzoek bekeken in functie van een gelijkaardige wisselwerking tussen de politie en de jongeren in het algemeen. De interviews en gesprekken van het aanvankelijk onderzoek hebben de aandacht gevestigd op de talrijke gelijklopende punten tussen de Marokkaanse jongeren en andere minderheden²⁶. Dit dossier zal in de toekomst worden opgevolgd door deze aanbevelingen aan de praktijk te toetsen. Het Vast Comité P tracht daarnaast alle klachten en aangiften ten aanzien van de politie, die aan de verschillende bevoegde instanties worden gemeld, te bundelen en te analyseren met het oog op de opvolging ervan.

2) *Toezietsonderzoek nr. 7210/97 naar de politiewerking in relatie tot de minderheidsgroepen vanuit het oogpunt van het gelijke kansenbeleid en de bestrijding van racisme en xenofobie*

Op vraag van de parlementaire begeleidingscommissie van de Vaste Comités van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten, stelt het Vast Comité P een toezichtsonderzoek in naar de vaststellingen in het jaarverslag 1996 van het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding. Deze vaststellingen hebben meer bepaald betrekking op klachten ten aanzien van de ordediensten, met name hun discriminerende of racistische handelingen of houdingen. Een gelijkaardig verzoek wordt eveneens geformuleerd door de Staten-generaal voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding, met betrekking tot het bestaan van klachten en aangiften terzake. Dit onderzoek vertrekt in de eerste plaats vanuit de analyse van de klachten en aangiften die in dit domein reeds ter kennis zijn gebracht van het Vast Comité P. Er wordt eveneens nagekeken hoe de politie intern omgaat met dergelijke klachten, alsook welke opleidingen en mededelingen er bestaan inzake waarden, integriteit en beroepsethiek. Dit wordt jaarlijks door het Vast Comité P opgevolgd in het kader van zijn aanbevelingen in bovenvermeld dossier.

3) *Toezietsonderzoek nr. 8506/00 naar de werking van de 101-centrales in België*

Op verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken werd het Vast Comité P gelast een toezichtsonderzoek te voeren naar de werking van de 101-centrales in België. De werking van de centrales werd eveneens opgevolgd in het licht van de toekomstige installatie van oproepcentrales uitgerust met het ASTRID-systeem. Dit systeem moest in principe midden 2001 in werking treden.

De eerste fase van het onderzoek bestond uit een analyse van de bestaande reglementering en documentatie betreffende de werking van de 101-centrales, een gestructureerde vragenlijst, aangevuld met gesprekken met de betrokken personeelsleden en een beperkte observatie in een aantal centrales. Het onderzoek wordt toegespitst op het bestaan, de werking en de eenvormigheid van de systemen, structuren en middelen en vooral op de communicatie- en werkingsprocessen die verband houden met de behandeling van de oproep zelf. Dit betekent dat dit onderzoek peilt naar de werkomstandigheden, de doelmatige inzet van het personeel, alsook naar de middelen en werkingsprocedures die in de 101-centrales worden gehanteerd. Zo wordt eveneens nagegaan in hoeverre de centrales op de hoogte zijn van de klanttevredenheid na de behandeling van de oproep. Het onderzoek wijst uit dat het ingezet personeel in de 101-centrales over voldoende ervaring en professionalisme beschikt om zijn taak te vervullen. In bepaalde centrales lijken

ⁱ Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 94 en bijlage G.

plaintes à charge des forces de l'ordre pour actes ou comportements discriminatoires ou racistes. Une même demande a également été formulée par les États généraux pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme par rapport à l'existence de plaintes et de dénonciations en la matière. Cette enquête procède avant tout de l'analyse des plaintes et dénonciations qui ont déjà été portées à la connaissance du Comité permanent P. La manière dont la police traite ces plaintes en interne ainsi que les formations et communications existantes en matière de valeurs, d'intégrité et de déontologie font également l'objet d'un examen, dont le Comité permanent P assure un suivi annuel dans le cadre de ses recommandations dans le dossier susmentionné.

3) ***Enquête de contrôle n°8506/00 relative au fonctionnement des centraux 101 en Belgiqueⁱ***

À la demande du ministre de l'Intérieur, le Comité permanent P a été chargé d'une mission de contrôle du fonctionnement des centraux 101 en Belgique, lequel a également fait l'objet d'un suivi à la lumière de la future installation des centraux d'appel équipés du système ASTRID. Ce système devait, en principe, commencer à fonctionner dès mi-2001.

La première phase de l'enquête a consisté en une analyse de la réglementation et de la documentation existantes concernant le fonctionnement des centraux 101, en un questionnaire structuré complété par des interviews du personnel concerné et enfin en une observation limitée de plusieurs centraux. L'enquête est axée sur l'existence, le fonctionnement et l'uniformité des systèmes, structures et moyens et, surtout, sur les processus de communication et de fonctionnement liés au traitement même des appels. Cette enquête s'est, en d'autres termes, intéressée aux conditions de travail, à l'affectation efficace du personnel et des moyens ainsi qu'aux procédures de fonctionnement des centraux. Il a en outre été vérifié dans quelle mesure les centraux sont au courant de la satisfaction des appelants après traitement de leur appel. L'enquête a permis de démontrer que le personnel des centraux 101 dispose de l'expérience et du professionnalisme nécessaires à l'exécution de ses tâches. Toutefois, certains centraux semblent employer du personnel dépourvu de la moindre expérience policière afin d'exercer la fonction cruciale de *call-taker*²⁷. Il existe en outre certaines limites quant aux moyens techniques disponibles. Or, ce manque de moyens, conjugué à l'absence d'un système automatisé, pèse sur l'efficacité du service. Quant au manque de standardisation des procédures, il donne lieu à des approches et des traitements d'appels divergents. Il faut toutefois souligner qu'une minorité de services dispose d'un système permettant d'évaluer les processus de fonctionnement internes et la satisfaction du citoyen en fonction de la politique implémentée²⁸.

On s'attend à ce que l'instauration du système ASTRID résorbe certains des problèmes évoqués et contribue par là même à l'amélioration de l'efficacité du fonctionnement. D'autres améliorations sont prévues pour les délais et la qualité du traitement des appels. Cette enquête ne s'est pas encore penchée sur l'organisation, les méthodes et la qualité des interventions policières dans le cadre du traitement des appels. Les mécanismes et méthodes intervenant dans le traitement des différents appels, tels que la définition des priorités, l'attribution d'une intervention à un service et la durée du traitement de l'appel, feront l'objet d'une enquête qualitative. Vu certaines contradictions révélées par la première phase de l'enquête relative à la structure interne, cette étape ultérieure de l'enquête revêt la plus grande importance aux yeux du Comité permanent P, ce en quoi l'actualité lui donne d'ailleurs raison²⁹.

ⁱ Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, p.94 et annexe G.

evenwel personeelsleden zonder politieervaring te worden ingeschakeld om de cruciale functie van call-taker te vervullen²⁷. Er bestaan echter verschillende beperkingen op het gebied van de beschikbare middelen. Het gebrek aan voldoende middelen en aan een geautomatiseerd systeem wegen door op de doelmatigheid van de dienstverlening. Ook het gebrek aan gestandaardiseerde werkingsprocedures zorgt voor een verschillende aanpak en behandeling van de oproepen van de burger. Slechts weinig diensten beschikken over een systeem dat toelaat de interne werkingsprocessen en de tevredenheid van het publiek te evalueren in functie van het gevoerde beleid²⁸.

Verwacht wordt dat de installatie van het ASTRID-systeem een aantal van deze beperkingen zal wegnemen en automatisch zal bijdragen tot de doelmatigheid van de werking. Er worden eveneens verbeteringen verwacht op het gebied van de duur en de kwaliteit van de oproepbehandeling. Dit onderzoek richtte zich nog niet op de organisatie, de werkwijzen en de kwaliteit van de politietussenskomsten in het kader van de afhandeling van de oproepen. De mechanismen en werkwijzen die een rol spelen bij de afhandeling van verschillende oproepen, zoals de bepaling van de prioriteiten, het toekennen van de interventie aan een dienst en de duur van de behandeling van de oproep, zullen het voorwerp zijn van een kwalitatief onderzoek. Rekening houdend met bepaalde tegenstrijdigheden die de eerste fase van dit onderzoek aan het licht heeft gebracht met betrekking tot de interne structuur, heeft deze volgende fase van het onderzoek voor het Vast Comité P de hoogste prioriteit, wat door de actualiteit wordt bevestigd²⁹. De opvolging van het dossier zal enerzijds op dit vlak gebeuren en anderzijds gericht zijn op de wijzigingen die worden verwacht van de recente politiehervormingen en de definitieve implementatie van een uniform en geautomatiseerd systeem. De bijstand die de politie levert naar aanleiding van oproepen, kadert binnen de “interventiefunctie”, één van de functionaliteiten van politie, die verder gedefinieerd en uitgebouwd moet worden, volgens de principes van *community policing* en per politiezone³⁰. De opvolging van het toezicht dient dus in de toekomst de algemene politiewerking op lokaal vlak te beslaan en meer in het bijzonder de bescherming van de grondwettelijke rechten en fundamentele vrijheden, in het licht van de gelijke behandeling van de burger.

4) ***Toezichtsonderzoek nr. 1899/97 inzake de onthaalfunctie van de politie***

Het toezichtsonderzoek werd ambtshalve aangevangen op basis van een verslag van de Dienst Enquêtes, naar aanleiding van de klachtenbehandeling. Aan de hand van de verschillende klachten en aangiften worden disfuncties verondersteld op het niveau van de organisatie en de werking van het onthaal, als permanente dienstverlening naar de burger toe³¹. Dit toezicht werd opgeschort naar aanleiding van de recente politiehervormingen. De onthaalfunctie kadert duidelijker dan voorheen binnen één van de functionaliteiten van de lokale politie³². Deze functie moet niet enkel worden uitgebouwd volgens de principes van *community policing*, ze dient eveneens te evolueren in de richting van een gestandaardiseerde dienstverlening ten behoeve van elke burger. De opvolging van dit dossier houdt, net als de interventiefunctie, de algemene lokale politiewerking in. De eerste punten die moeten worden nagekeken zijn de inrichting van het onthaal, de werkwijzen en de houdingen, vooral wanneer deze afbreuk dreigt te doen aan de gelijke behandeling van de burger.

Le suivi du dossier s'organisera autour de ce thème, des modifications à attendre de la réforme des services de police et de l'implémentation définitive d'un système uniforme et automatisé. L'assistance policière à la suite d'appels s'inscrit dans la « fonction d'intervention », l'une des fonctionnalités minimales de la police qui doivent être mieux définies et développées en fonction des principes de police de proximité et par zone de police³⁰. Le suivi du contrôle doit donc à l'avenir également porter sur le fonctionnement général de la police au niveau local et en particulier sur la protection des droits constitutionnels et des libertés fondamentales, en tenant compte du principe de l'égalité de traitement des citoyens.

4) *Enquête de contrôle n°1899/97 relative à la fonction d'accueil de la police*

L'enquête de contrôle a été initiée d'office, sur la base d'un rapport établi par le Service d'enquêtes dans le cadre du traitement des plaintes. Les plaintes et dénonciations permettent en effet de supposer l'existence de dysfonctionnements au niveau de l'organisation de l'accueil en tant que service permanent à offrir au citoyen³¹. Le contrôle de cette fonction a été suspendu à la suite des récentes réformes des services de police. La fonction d'accueil s'inscrit plus clairement qu'auparavant dans l'une des fonctionnalités de la police locale³². Elle ne doit pas uniquement être développée sur la base des principes de police de proximité, elle doit également évoluer dans le sens d'un service standard dispensé à tous. Le suivi de ce dossier, à l'instar de la fonction d'intervention, portera sur le fonctionnement général de la police au niveau local. Les premiers points à vérifier seront l'organisation de l'accueil, les méthodes de travail et les attitudes, surtout lorsqu'ils risquent de porter atteinte au principe de l'égalité de traitement du citoyen.

5) *Enquête de contrôle n°2717/96 relative à l'attitude d'un corps de police de la Région de Bruxelles-Capitale vis-à-vis de certains phénomènes de prostitution*ⁱ

L'enquête a été initiée à la demande du ministre de l'Intérieur faisant suite à une question parlementaire. Elle visait à déterminer dans quelle mesure le corps de police tolérât voire incitait à la débauche de femmes en séjour illégal. Elle n'a cependant pas permis de confirmer cette information, bien que les relations entre la police et le monde de la prostitution fassent l'objet d'une enquête subséquente concernant l'ensemble des services de police impliqués³³.

6) *Enquête de contrôle n°16740/00 relative aux méthodes et aux actions des services de police concernés par le milieu de la prostitution*

Il s'agit d'une enquête approfondie, initiée d'office sur la base des constatations issues d'autres enquêtes dans le même domaineⁱⁱ. L'enquête a, en l'espèce, porté sur la manière dont les corps de police effectuaient leurs contrôles dans les milieux de la prostitution de certaines métropoles ainsi que sur la perception de ces contrôles par les personnes concernées. Dans chacune des villes, une enquête de porte à porte a été menée, ainsi que des interviews des responsables et des membres du personnel de la police engagés dans l'exécution de la politique en cette matière. Il reste encore plusieurs villes à examiner, avant de formuler des conclusions et recommandations dans un rapport d'activités du Comité permanent P.

ⁱ Rapport annuel 1997 du Comité permanent de contrôle des services de police, p.115.

ⁱⁱ Enquête de contrôle n°2717/1996 et enquête de contrôle initiale n°16740/2000 relative aux interventions de la police.

5) ***Toezichtsonderzoek nr. 2717/96 naar de houding van een politiekorps uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ten opzichte van bepaalde fenomenen van prostitutieⁱ***

Het onderzoek werd ingesteld ingevolge een parlementaire vraag en op verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken. Er werd een onderzoek gevoerd naar de mate waarin het politiekorps de aanzetting tot ontucht van illegale vrouwen gedoogde, dan wel bevorderde. Uit het onderzoek kon de informatie omtrent dit specifiek korps niet worden bevestigd, doch de relatie tussen de politie en de prostitutiewereld vormt het voorwerp van verder toezicht binnen dit domein. Dit betreft namelijk het geheel van de politiediensten die in dit kader werkzaam zijn³³.

6) ***Toezichtsonderzoek nr. 16740/00 met betrekking tot de werkwijzen en het handelen van de politie inzake het prostitutiemilieu***

Dit is een diepgaander onderzoek dat ambtshalve werd ingesteld ingevolge de vaststellingen gedaan in andere onderzoeken in hetzelfde domeinⁱⁱ. Het onderwerp van het toezicht is de wijze waarop de politiekorpsen in bepaalde grootsteden controles uitvoeren in het prostitutiemilieu, alsook de perceptie van deze controles door de betrokkenen zelf. In elke stad werd een deur-aan-deur-onderzoek uitgevoerd en interviews afgenomen van de verantwoordelijken en personeelsleden van de politie die zich met de uitvoering van het beleid op dit vlak bezighouden. Het onderzoek is nog niet in alle steden afgerond. De conclusies en aanbevelingen kunnen dus nog niet in een activiteitenverslag van het Vast Comité P worden opgenomen.

7) ***Toezichtsonderzoek nr. 9380/97 over het thema “Amigo’s en bewaarkamers van de politiediensten”ⁱⁱⁱ***

Het toezichtsonderzoek werd ambtshalve ingesteld naar aanleiding van de behandeling van meerdere klachten en aangiften en richtte zich vooreerst op de richtlijnen die de werkwijzen en handelingen van politieambtenaren bepalen in het kader van de vrijheidsberoving van burgers. Daarnaast werd getracht zicht te krijgen op de handelingen en houdingen als oorzaak voor mogelijke schendingen van de rechten en vrijheden van de mensen. Tot slot werd de infrastructuur gecontroleerd. Het onderzoek wees uit dat er zich tekortkomingen voordoen op het gebied van de hygiëne, de verluchting en de overbevolking van de cellen. Al deze disfuncties raken aan de waardigheid van personen. Er werden herhaalde inbreuken op de bestaande procedures vastgesteld, zoals tekortkomingen in de handelingen en houdingen van politiemensen bij het uitvoeren van veiligheidsfouilles en de fouille op het lichaam, alsook het niet-naleven van de duur van de aanhouding, het ongepast gebruik van geweld bij de aanhouding en de overbrenging en het onvoldoende registeren van de administratieve gegevens, voorzien in de procedure inzake vrijheidsberovingen. Uit de opvolging van het toezichtsonderzoek kon het Vast Comité P reeds vaststellen dat er in verschillende politieposten en -kantoren infrastructuurwerken werden aangevat. De informatie die het Vast Comité P heeft ingezameld met betrekking tot de klachten en aangiften, alsook uit de lopende onderzoeken omtrent mogelijke inbreuken en

ⁱ Jaarverslag 1997 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 115.

ⁱⁱ Toezicht nr. 2717/1996 en het aanvankelijk toezichtsonderzoek nr. 16740/2000 met betrekking tot het politieoptreden.

ⁱⁱⁱ Jaarverslag 1998 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 90-99.

7) ***Enquête de contrôle n°9380/97 sur le thème « Les amigos et les salles de sûreté des services de police »ⁱ***

L'enquête de contrôle a été ouverte d'office à la suite du traitement de plusieurs plaintes et dénonciations. Elle portait d'abord sur les directives réglant les méthodes de travail et les actes des policiers dans le cadre de la privation de liberté de citoyens, ensuite sur les actes et attitudes qui pourraient donner lieu à des violations des droits et libertés fondamentaux et enfin sur l'infrastructure.

L'enquête a démontré qu'il existait bel et bien des manquements structurels et organisationnels au niveau de l'hygiène, de l'aération et de la surpopulation des cellules, autant de dysfonctionnements qui portent atteinte à la dignité de la personne. Elle a également mis au jour des manquements récurrents aux procédures, notamment concernant les actes et attitudes des policiers lors de l'exécution de fouilles de sécurité et de fouilles corporelles ainsi que le non-respect de la durée de détention, l'usage inapproprié de la force durant la détention et le transfèrement et l'enregistrement déficients des données administratives, pourtant prévus dans la procédure relative aux privations de liberté. Au cours de la phase de suivi, le Comité permanent P a pu constater que plusieurs postes ou bureaux de police ont entamé des travaux d'infrastructure. Les informations obtenues par le Comité permanent P dans le cadre des plaintes et dénonciations ainsi que des enquêtes en cours concernant des infractions et manquements éventuels relatifs aux actes et attitudes d'agents de police peuvent servir d'indicateur. C'est d'ailleurs sur la base de l'évaluation de ces informations que l'enquête de contrôle suivante a été initiée.

8) ***Enquête de contrôle n°28288/00 relative à l'arrestation administrative et à la fouille de personnes***

Cette enquête a été ouverte d'office et a d'abord consisté en une étude approfondie de toutes les plaintes, dénonciations et enquêtes en la matière traitées par le Comité permanent P ou qui lui ont été communiquées. C'est sur cette base que le Comité permanent P décidera d'entamer ou non une enquête subséquente.

1.1.2. CONCLUSIONS

Le contrôle de l'exécution de la politique policière, dont la question fondamentale est, du point de vue du Comité, essentiellement constituée des relations police-citoyen, porte inmanquablement ou presque sur les actes et attitudes de fonctionnaires de police individuels. L'évolution des plaintes et dénonciations établit également que les manquements et les éventuels abus commis par certains actes ou attitudes, constituent certes une constante, mais qu'il ne faut pas pour autant banaliser ou exagérer le fait. Il n'en reste pas moins crucial de définir clairement ces actes et attitudes à la lumière des finalités propres à la fonction de police. La description des tâches de la police dans ses relations avec le citoyen ainsi que les normes de fonctionnement sont actuellement, à la suite de la réforme des services de police, mieux définies dans certains arrêtés d'application, dans les plans de sécurité et dans les circulaires ou les directives. Le contrôle ne concerne donc pas exclusivement l'exécution de la politique même mais porte également sur l'existence ou non de valeurs, de normes et de règles, que la formation policière et les formations continuées pourraient d'ailleurs servir. Les enquêtes de contrôle en la matière confirment que les actes et comportements des policiers ne sont pas toujours clairs aux yeux du citoyen, ils seraient même parfois perçus comme illégitimes. Les matières les plus problématiques se situent à deux niveaux. Il y a d'une part les

ⁱ Rapport annuel 1998 du Comité permanent de contrôle des services de police, pp.90-99.

tekortkomingen op het vlak van het handelen en de houdingen van politieagenten, kunnen hier als waardemeter dienen. Het is trouwens op basis van de evaluatie van deze informatie dat het volgende toezichtsonderzoek werd ingesteld.

8) *Toezichtsonderzoek nr. 28288/00 met betrekking tot de administratieve aanhouding en het fouilleren van personen*

Dit onderzoek werd ambtshalve ingesteld en hield in de eerste plaats een grondig nazicht in van alle klachten, aangiften en onderzoeken die in dit kader door het Vast Comité P werden behandeld of hem werden gemeld. Op basis van deze evaluatie kan het Vast Comité P al dan niet besluiten een navolgend onderzoek te openen.

1.1.2. BESLUITEN

Het toezicht op de uitvoering van het politiebeleid, waarbij voor het Vast Comité P in grote mate de relatie tussen de politie en de burger centraal staat, betreft vrijwel altijd het handelen en de houdingen van de individuele politieambtenaren. Ook uit de evolutie van de klachten en aangiften blijkt dat de tekortkomingen en eventuele misbruiken, naar aanleiding van de handelwijze of bepaalde houdingen van politiemensen, een constant gegeven zijn, zonder dat dit veralgemeend of overdreven dient te worden. Het is evenwel belangrijk dat deze handelwijze en houding van politiemensen duidelijk wordt omschreven in functie van de verschillende finaliteiten eigen aan het politieambt. De taakomschrijving van de politie in haar relaties tot de burger, alsook de werkingsnormen worden actueel, naar aanleiding van de recente politiehervormingen, duidelijker gedefinieerd in een aantal uitvoeringsbesluiten, in de veiligheidsplannen en in de omzendbrieven of richtlijnen. Het toezicht betreft dus niet uitsluitend de uitvoering van het beleid op zich, maar spitst zich ook toe op de aanwezigheid van waarden, normen en regels waarbij ook de politieopleiding en de voortgezette vorming een cruciale rol kunnen spelen. De bestaande toezichtsonderzoeken binnen dit domein bevestigen dat de gestelde handelingen en houdingen van politiemensen voor de burger niet altijd duidelijk zijn en op sommige momenten zelfs als onredelijk worden ervaren. De probleemgebieden situeren zich op twee niveaus. Enerzijds op het gebied van de wettelijke bepalingen die politiemensen in bepaalde gevallen bijzondere macht verlenen en hen toelaten dwang of geweld te gebruiken. Dit zijn de mogelijkheid tot controleren, ophouden, fouilleren, arresteren, opsluiten en in beslag nemen, waarbij de burger rechtstreeks in zijn grondwettelijke rechten en fundamentele vrijheden kan worden geraakt. Anderzijds situeren ze zich op de verschillende functionaliteiten van politie zelf, wanneer herhaaldelijk tekortkomingen worden aangeklaagd of vastgesteld. Dit zijn het onthaal en de dienstverlening, als essentiële politiefunctie, de hulpverlening en de politietussenkomsten op vraag van de burger, maar zeker ook de handhaving van de openbare orde en de gerechtelijke onderzoeken op vraag van de lokale overheden, die verder in dit verslag worden besproken.

Het toezicht dat het Vast Comité P in dit domein uitoefent, gebeurt logischerwijze meestal uit eigen beweging. Het Vast Comité P kreeg hiervoor immers reden tot bestaan en beschikt in principe over alle beschikbare informatie in het kader van zijn werkzaamheden. De opvolging van dit toezicht is dus een noodzaak naar aanleiding van het integratieproces van de lokale politie. In de toekomst dient het toezicht de politiewerking in al zijn functionaliteiten te beslaan, waarbij de minimale gelijke dienstverlening aan burgers centraal moet staan. Het is evident dat het beheer van de klachten, de al dan niet verplichte meldingen en de eigen onderzoeken als waardemeter kunnen dienen om een proactief toezicht beter te oriënteren. Dit toezicht moet vooral gericht zijn op het sensibiliseren van de politie in haar geheel,

dispositions légales conférant aux policiers des pouvoirs spéciaux dans certaines circonstances et leur permettant de faire usage de la contrainte ou de la force en cas de contrôle, d'interpellation, de fouille, d'arrestation, de détention ou de saisie, soit autant de situations que le citoyen peut ressentir comme des atteintes directes à ses droits constitutionnels et à ses libertés fondamentales. D'autre part, il ne faut pas oublier les différentes fonctionnalités de la police, dont les manquements sont régulièrement dénoncés ou constatés par le citoyen, en particulier en ce qui concerne les fonctions essentielles d'accueil et de service, l'assistance policière et les interventions à la demande du citoyen mais aussi et surtout le maintien de l'ordre public et les enquêtes demandées par les autorités locales. Nous y reviendrons infra. Le contrôle organisé par le Comité permanent P dans cette matière se fait logiquement d'initiative dans la plupart des cas. C'est pour cela que le Comité a été créé. Il dispose en principe d'informations globales dans le cadre de ses activités. Le suivi de ce type d'enquête représente une absolue nécessité, surtout depuis le processus d'intégration que connaît la police locale. Le contrôle doit, à l'avenir, porter sur l'ensemble des fonctionnalités, parmi lesquelles surtout et avant tout le service minimum équivalent et équitable dispensé aux citoyens. Il va sans dire que la gestion des plaintes, les communications obligatoires ou non et les enquêtes du Comité peuvent faire office d'indicateurs permettant de mieux orienter un contrôle de surcroît proactif. Ce contrôle doit se concentrer sur la sensibilisation de la police dans son ensemble, sur la base des constatations et recommandations en matière de processus d'apprentissage et d'amélioration et ne doit pas viser la stigmatisation des services ou la sanction des individus.

1.2. EXECUTION DE LA POLITIQUE POLICIERE SOUS LA RESPONSABILITE DES AUTORITES ADMINISTRATIVES

Les dysfonctionnements concernent les actes et attitudes des policiers à la suite d'interventions spécifiques.

1.2.1. ENQUETES DE CONTROLE

- 1) *Enquête de contrôle n°1897/96 relative à l'intervention d'un corps de police d'Anvers à la suite de constatations de consommation et de trafic de drogue par des jeunes*
- 2) *Enquête de contrôle spéciale n°5765/96 en application de l'article 16 de la loi du 18 juillet 1991 relative à l'intervention des services de police dans le cadre d'une manifestation publique tenue à Louvain le 7 mars 1996*
- 3) *Enquête de contrôle n°3623/98 relative à l'intervention de la gendarmerie dans le cadre du maintien de l'ordre durant un match de football le 26 novembre 1997*
- 4) *Enquête de contrôle n°16740/00 relative à l'intervention d'un ou plusieurs services de police dans la province de Liège, en matière de prostitution et de lutte contre les infractions en matière de mœursⁱ*

1.2.2. CONCLUSIONS

Le Comité permanent P a reçu dans trois cas une demande des instances ou autorités compétentes afin d'ouvrir une enquête de contrôle relative à la légalité et à

ⁱ Cette enquête relative à l'intervention de la police est traitée sous la présente rubrique. Toutefois, ce dossier est repris sous le même numéro dans le cadre des enquêtes de contrôle portant sur l'exécution de la politique policière générale prévue dans la loi sur la fonction de police et organisée en vertu des fonctionnalités de police, point 4.3.1.

aan de hand van de vaststellingen en aanbevelingen, ten behoeve van het algemeen leer- en verbeteringsproces en veel minder op het stigmatiseren van diensten of het sanctioneren van individuen.

1.2. UITVOERING VAN HET POLITIEBELEID ONDER DE VERANTWOORDELIJKHEID VAN DE BESTUURLIJKE OVERHEID

De disfuncties situeren zich op het gebied van de handelingen en houdingen naar aanleiding van een specifiek politieoptreden.

1.2.1. TOEZICHTSONDERZOEKEN

- 1) Toezichtsonderzoek nr. 1897/96 naar het optreden van een Antwerps politiekorps inzake vaststellingen van druggebruik en -handel bij jongeren*
- 2) Bijzonder toezichtsonderzoek nr. 5765/96 in toepassing van artikel 16 van de wet van 18 juli 1991 naar het optreden van de politiediensten naar aanleiding van een openbare manifestatie, gehouden te Leuven op 7 maart 1996*
- 3) Toezichtsonderzoek nr. 3623/98 naar het optreden van de rijkswacht bij de ordehandhaving tijdens een voetbalwedstrijd op 26 november 1997*
- 4) Toezichtsonderzoek nr. 16740/00 met betrekking tot het optreden van één van de diensten van de politie in de provincie Luik, inzake prostitutie en de bestrijding van inbreuken op de zedenⁱ*

1.2.2. BESLUITEN

Het Vast Comité P kreeg driemaal het verzoek van de bevoegde instanties of overheden om een toezichtsonderzoek in te stellen naar de wettigheid en de opportuniteit van het politieoptreden. Eenmaal voerde het Comité ambtshalve een onderzoek uit. Centraal in het onderzoek staan de wettelijkheid in zekere mate, de wetmatigheid van het optreden en de gelijke behandeling van de burger. Het gaat in deze gevallen om het collectief optreden van de politie bij acties of manifestaties, waarbij het dilemma tussen enerzijds de wet respecteren en de rechten van alle betrokkenen vrijwaren en anderzijds het handhaven van de openbare orde – waardoor de politie de rechten van bepaalde burgers dient te beperken – een grote rol speelt. Een eerste belangrijk aspect is het voorkomen³⁴ alsook de houding die de politie hierbij aanneemt, afhankelijk van de te beheren situatie. Vooral wanneer het politieoptreden niet aangepast is aan de situatie³⁵, kunnen interacties tussen de politie en burgers ontaarden in conflicten en eventueel escaleren in geweld en vernieling, waardoor de politie verplicht wordt hardhandig op te treden. Een oplossing hiervoor is het voorschrijven van een bejegeningprofiel voor politiemensenⁱⁱ, waarin hun handelwijze, houding en kledij naargelang de situatie wordt vermeld, terwijl er tolerantiegrenzen worden bepaald en megedeeld ten aanzien van de burger, die voor hen als leidraad dienen. Een ander belangrijk aspect is de “anonimiteit”, als dekmantel voor handelingen en houdingen. Dit geldt zowel voor de burger als voor de politie. Het hardhandig optreden van de politie is de aanzet tot klachten en

ⁱ Dit onderzoek met betrekking tot het optreden wordt binnen deze indeling behandeld. Dit dossier wordt echter hernomen onder dit punt binnen de toezichtsonderzoeken die kaderen in de uitvoering van het algemeen politiebeleid, voorzien in de wet op het politieambt en volgens de functionaliteiten van politie, indeling 4.3.1.

ⁱⁱ Zoals bij Euro 2000.

L'opportunité des interventions policières, le dernier cas étant une enquête de contrôle d'office. Ces enquêtes se sont concentrées sur la légalité dans une certaine mesure mais également sur la légitimité de l'intervention et sur le traitement égal des citoyens. Il s'agit dans ces cas-là de l'intervention collective de la police lors d'actions ou de manifestations au cours desquelles ils sont confrontés à un dilemme : faut-il respecter la loi et sauvegarder les droits de tous les citoyens impliqués ou maintenir l'ordre et, partant, limiter les droits de certains citoyens ? Un tel dilemme a son importance et les apparences³⁴ et attitudes de la police, qui sont fonction de la situation à gérer, constituent un premier aspect non négligeable. En général, c'est lorsqu'il y a inadéquation entre l'intervention de police et la situation³⁵ que les interactions entre citoyens et forces de l'ordre peuvent dégénérer en conflits accompagnés parfois de violence et dégâts, ce qui oblige la police à « muscler » encore un peu plus son intervention. Une solution possible consisterait à prescrire un profil d'accueil pour les policiersⁱ, lequel déterminerait leurs actes, comportements et tenue vestimentaire en fonction du contexte tandis que des seuils de tolérance devraient être définis et communiqués aux citoyens à titre de référence. Un autre aspect important réside dans « l'anonymat », utilisable tant par le citoyen que par la police pour couvrir certains actes et comportements. Les interventions musclées de la police ont non seulement donné lieu à des plaintes et dénonciationsⁱⁱ mais ont également suscité le plus vif intérêt de la part des médias. Il en a été de même pour chaque intervention examinée par le Comité permanent P dans ce cadre. Ces enquêtes ont jusqu'à présent été initiées *a posteriori* ; un maximum d'interviews a été réalisé puis complété par une étude de tout le matériel disponible.

Outre ces enquêtes de contrôle spécifiques, qui portent sur les interventions de police administrative, le Comité permanent P traite chaque année diverses plaintes et dénonciations dans le cadre de ces interventions de police. Tant l'évolution de ces enquêtes de contrôle que celle du traitement des plaintes en la matière font l'objet d'une analyse de fond annuelle, dont les conclusions et, s'il échet, les recommandations, figurent dans le rapport d'activités du Comité permanent P. Plusieurs éléments du fonctionnement de la police administrative, dans le cadre ou non du maintien de l'ordre, de la tranquillité et de la sécurité publics, peuvent donner lieu à un contrôle d'office, lorsque certains dysfonctionnements sont supposés. Le maintien de l'ordre public fait expressément partie des fonctionnalités de police depuis la réforme des services de police. Comme prévu et explicité supra, le contrôle doit se concentrer sur les activités, les méthodes et les comportements de la police. Ceci impliquant cela, cette matière, tout comme les autres fonctionnalités de la police locale, fera relativement régulièrement l'objet d'un contrôle et d'un suivi, vu les objectifs fixés par la loi du 18 juillet 1991, qui organise ce contrôle. Un exemple spécifique de cette forme de suivi consiste à étendre l'enquête de contrôle relative à l'intervention policière dans le milieu de la prostitution à toutes les villes ou les endroits connaissant ce type d'intervention. Les divergences en matière d'activités, de méthodes de travail et de comportement présentent bien entendu un grand intérêt.

ⁱ Comme ce fut le cas pour l'Euro 2000.

ⁱⁱ À la suite du match d'ouverture Belgique-Suède, plusieurs plaintes ont été déposées concernant l'intervention des forces de l'ordre.

aangiftenⁱ maar ook tot overvloedige mediabelangstelling. Dit was ook zo voor elk politieoptreden dat binnen dit domein werd onderzocht. Dergelijke onderzoeken gebeurden totnogtoe *a posteriori* aan de hand van een maximum aan interviews, aangevuld met een studie van al het beschikbare materiaal.

Naast deze specifieke toezichtsonderzoeken die betrekking hebben op het bestuurlijk politieoptreden, behandelt het Vast Comité P elk jaar verschillende klachten en aangiften die gaan over het handelen en de houdingen van politiemensen in het kader van dit politieoptreden. De evolutie van deze toezichtsonderzoeken, maar ook van de klachtenbehandeling binnen dit domein, wordt jaarlijks inhoudelijk geanalyseerd, waarna de besluiten en zo nodig de aanbevelingen opgenomen worden in het activiteitenverslag van het Vast Comité P. Een aantal elementen uit de bestuurlijke politiewerking, ook naar aanleiding van de handhaving van de openbare orde, rust en veiligheid, kan aanleiding geven tot een ambtshalve onderzoek, meer bepaald wanneer bepaalde disfuncties verondersteld worden. De handhaving van de openbare orde wordt naar aanleiding van de politiehervormingen uitdrukkelijk omschreven binnen de functionaliteiten van de politie. Het toezicht dient zich, zoals voorzien en reeds eerder aangegeven, toe te spitsen op de activiteiten, handelwijzen en houdingen van de politieambtenaren. Dit betekent dat dit domein, net als de andere functionaliteiten van de lokale politie, relatief vaak het voorwerp van toezicht en ook van de opvolging ervan zal zijn, gezien de doelstellingen van de wet van 1991 die dit toezicht instelt.

Een specifiek voorbeeld van een dergelijke opvolging is de uitbreiding van het toezichtsonderzoek naar het politieoptreden in het prostitutiemilieu, in alle steden en plaatsen waar een gelijkaardig politieoptreden actueel plaatsvindt. De verschillen in activiteiten, werkwijzen en houdingen staan hierbij centraal.

1.3. UITVOERING VAN HET POLITIEBELEID ONDER DE VERANTWOORDELIJKHEID VAN DE GERECHTELIJKE OVERHEID

De disfuncties situeren zich op het vlak van de werkwijzen gebruikt bij de afhandeling van politionele onderzoeken.

1.3.1. TOEZICHTSONDERZOEKEN

- 1) *Advies nr. 6346/96 naar de wijze waarop het opsporingsonderzoek in het kader van de verdwijning van 'de meisjes' en met betrekking tot de 'operatie Othello' gebeurde, alsook het mogelijk bestaan van een geheim dossier met betrekking tot een gevoelige zaak*
- 2) *Toezichtsonderzoek nr. 9167/96 naar de wijze waarop de politiediensten zijn opgetreden bij de samenstelling van het dossier dat aanleiding gaf tot de toepassing van de procedure van artikel 103 van de Grondwet ten opzichte van een minister*
- 3) *Toezichtsonderzoek nr. 6629/98 naar aanleiding van de mogelijke tekortkomingen of fouten bij een specifiek politieoptreden dat de overbrenging of het toezicht van een in hechtenis genomen persoon inhield*
- 4) *Toezichtsonderzoek nr. 5970/99 in verband met de inbeslagname en wijze van exploitatie van de op 13 december 1995 in beslag genomen gegevens in een gevoelig dossier*

ⁱ Naar aanleiding van de openingswedstrijd België-Zweden werd een aantal klachten neergelegd ten aanzien van het optreden door de politie.

1.3. EXECUTION DE LA POLITIQUE POLICIERE SOUS LA RESPONSABILITE DES AUTORITES JUDICIAIRES

Les dysfonctionnements concernent les méthodes de travail appliquées lors de l'exécution d'enquêtes policières.

1.3.1. ENQUETES DE CONTROLE

- 1) *Avis n°6346/96 relatif à la manière dont l'information consécutive à la disparition des jeunes filles et à l'opération « Othello » s'est déroulée ainsi qu'à l'éventuelle existence d'un dossier secret dans une affaire sensible*
- 2) *Enquête de contrôle n°9167/96 relative aux méthodes utilisées par les services de police lors de la constitution du dossier ayant donné lieu à l'application de la procédure prévue à l'article 103 de la Constitution à l'égard d'un ministre*
- 3) *Enquête de contrôle n°6629/98 relative à d'éventuels manquements ou fautes lors d'une intervention spécifique dans le cadre du transfert et de la surveillance d'un détenu*
- 4) *Enquête de contrôle n°5970/99 relative à l'exploitation des cassettes vidéo saisies le 13 décembre 1995 dans le cadre d'une affaire sensible*
- 5) *Enquête de contrôle n°5033/98 relative à la manière dont les policiers ont réagi et utilisé les informations obtenues dans le cadre d'une affaire particulièrement sensible*

1.3.2. CONCLUSIONS

Les enquêtes de contrôle se font sur réquisition du ministre de la Justice ou à la demande des instances judiciaires compétentes. Quoi qu'il en soit, le Comité permanent P ou son Service d'enquêtes ont chaque fois envisagé les différents éléments de la demande. Les conclusions étaient propres à chaque dossier et dépendaient de l'information instituée. Des fautes individuelles ont été constatées dans au moins deux dossiers, en particulier en matière de professionnalisme, de compétences techniques, de loyauté envers les supérieurs hiérarchiques et les autorités et d'abus de confiance. Des manquements ont été constatés dans plusieurs dossiers en ce qui concerne non seulement les méthodes d'investigation mais aussi la coordination des équipes de police mixtes lors d'enquêtes ou de la coopération de différents services de police sur le terrain. Un problème récurrent réside dans les manquements relatifs à la collecte (manière de collecter), au traitement et à l'échange (manière d'échanger) d'informations. Deux dossiers concernent plus particulièrement le mode de collecte d'informations, selon les principes de rassemblement de preuves dans des dossiers pénaux, et le respect des procédures lors du travail avec des indicateurs.

Il va de soi qu'un certain nombre d'enquêtes de contrôle effectuées dans ce cadre portent sur des matières connues et sensibles, lesquelles ont attiré l'œil critique des médias et, partant, du public. Le fonctionnement policier général ainsi que la coopération entre les différents services de police constituaient déjà matière à discussion à la suite d'autres dossiers. Les constatations de dysfonctionnements fondamentaux effectuées par les diverses commissions d'enquête parlementaire et confirmées par ces enquêtes de contrôle sont à la base des récentes réformes des services de police.

Ces enquêtes de contrôle seront clôturées par dossier, après formulation des conclusions et des recommandations éventuelles.

- 5) *Toezihtsonderzoek nr. 5033/98 naar de wijze waarop politieambtenaren hebben gehandeld bij het ontvangen en het gebruik van informatie in het kader van een zeer gevoelig dossier*

1.3.2. BESLUITEN

De toezichtsonderzoeken gebeuren in opdracht van de minister van Justitie of op verzoek van de bevoegde gerechtelijke instanties. Het Vast Comité P of zijn Dienst Enquêtes onderzochten telkens de verschillende elementen uit de vraagstelling van de opdrachtgever. Per dossier en naar gelang van het betreffende opsporingsonderzoek werden specifieke conclusies getrokken. In minstens twee dossiers konden individuele fouten worden vastgesteld, meer in het bijzonder op het vlak van het beroepsprofessionalisme, de technische bekwaamheid, de loyaliteit tegenover de hiërarchische oversten en de overheid alsook met betrekking tot het misbruik van vertrouwen. In verscheidene dossiers werden gebreken vastgesteld met betrekking tot de gebruikte gerechtelijke onderzoeksmethodes, doch ook met betrekking tot de coördinatie van de gemengde politieteamen bij het onderzoek of de samenwerking van verschillende politiediensten op het terrein. Een nogal vaak voorkomend probleem zijn de gebreken bij de (manier van) verzameling, verwerking en (manier van) uitwisseling van informatie. In twee dossiers gaat het meer bepaald om de wijze van informatie-inzameling, volgens de principes van bewijsverzameling in strafzaken, en de naleving van de procedures inzake de werking met informanten. Het is evident dat een aantal toezichtsonderzoeken die binnen dit kader gebeurde, gekende en gevoelige materies betreft die ook door publiek en media kritisch werden opgevolgd. De algemene politiewerking, maar eveneens de samenwerking tussen verschillende politiediensten, stond reeds naar aanleiding van andere dossiers ter discussie. De vaststelling van een aantal fundamentele disfuncties door de verschillende parlementaire onderzoekscommissies, die eveneens door dit toezichtsonderzoek werden bevestigd, vormden de basis voor de recente politiehervormingen.

Deze toezichtsonderzoeken worden na het formuleren van de conclusies en van de eventuele aanbevelingen per dossier afgesloten.

1.4. UITVOERING VAN HET POLITIEBELEID NAAR AANLEIDING VAN SPECIFIEKE WETTEN, BIJZONDERE PROCEDURES OF MAATREGELEN

De mogelijke disfuncties situeren zich op het gebied van de werkwijzen en de mogelijke schendingen van specifiek toegekende rechten.

1.4.1. TOEZICHTSONDERZOEKEN

- 1) *Toezihtsonderzoek nr. 3041/94 naar een eventuele schending van de artikelen 16, 2^{de} lid en 40, 2^{de} lid van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendienstenⁱ*

Op basis van deze wettelijke bepalingen kan elke ambtenaar, die rechtstreeks betrokken is bij de richtlijnen, beslissingen of toepassingsregels ervan, alsmede bij de werkwijzen of handelingen, klacht indienen of aangifte doen van onregelmatigheden, zonder daarvoor toelating te moeten vragen aan zijn chefs of hiërarchische oversten. Er wordt ambtshalve een toezichtsonderzoek geopend naar de handelwijze van de betrokken dienst van de gerechtelijke politie bij de parketten. Deze dienst had

ⁱ Jaarverslag 1997 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 87-88.

1.4. EXECUTION DE LA POLITIQUE POLICIERE A LA SUITE DE LOIS SPECIFIQUES ET DE PROCEDURES OU MESURES SPECIALES

Les dysfonctionnements éventuels concernent les méthodes de travail et les violations possibles de droits spécifiquement reconnus.

1.4.1. ENQUETES DE CONTROLE

1) *Enquête de contrôle n°3041/94 relative à la violation éventuelle des articles 16, § 2 et 40, § 2 de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignementsⁱ*

Sur la base de ces dispositions légales, tout fonctionnaire directement concerné par les directives, décisions ou règles d'application y afférentes ainsi que par les méthodes de travail ou actes posés en la matière, peut déposer une plainte ou faire une dénonciation quant à des irrégularités sans devoir demander l'autorisation à son chef direct ou à ses supérieurs hiérarchiques. Une enquête de contrôle est ouverte d'office afin d'étudier les méthodes de travail du service concerné de la police judiciaire près les parquets. Ce service avait suspendu un de ses membres parce qu'il avait appliqué les dispositions légales susmentionnées. Le Comité permanent P a étudié la procédure de traitement de la plainte. Il a été porté atteinte aux droits de l'intéressé, non seulement par les méthodes de son service – notamment du fait de l'infraction aux articles susmentionnés de la loi du 18 juillet 1991 – mais encore par les méthodes du service chargé d'examiner sa plainte.

2) *Enquête de contrôle n°2472/95 relative à la méthode de travail d'un corps de police de Flandre Orientale en rapport avec les constatations telles qu'elles ont été enregistrées lors de l'enquête parlementaire en vue d'élaborer une politique structurelle visant la répression et l'abolition de la traite des êtres humainsⁱⁱ*

L'enquête de contrôle a principalement consisté à examiner le suivi des recommandations formulées par la commission d'enquête parlementaire concernant la politique structurelle visant la répression et l'abolition de la traite des êtres humains. L'enquête a démontré qu'elles ont donné lieu à des changements structurels au niveau de l'organisation de la police locale, à savoir la création d'une cellule de lutte contre la traite des êtres humains, la prostitution et l'exploitation de celle-ci et d'un service de contrôle interne. En outre, des efforts ont été consentis en vue d'améliorer le fonctionnement policier en matière de contrôle de l'embauche du personnel féminin dans les débits de boissons et lieux de divertissements. L'administration de la ville a même supprimé la taxe communale sur le personnel de bar et a, d'initiative, décidé de soumettre le corps de police local à une « radioscopie » appuyée par un comité scientifique externe, ce qui a débouché sur une réorganisation du corps de police. La traite des êtres humains fait l'objet d'une enquête subséquente.

3) *Enquête de contrôle n°6783/96 relative à la manière dont les fonctionnaires de police traitent les plaintes relatives à des violences au sein du coupleⁱⁱⁱ*

La demande de contrôle émanait du président du Sénat, au nom de la Commission d'accompagnement parlementaire des Comités permanents de contrôle des services

ⁱ Rapport annuel 1997 du Comité permanent de contrôle des services de police, pp.87-88.

ⁱⁱ Rapport annuel 1997 du Comité permanent de contrôle des services de police, pp.143-144.

ⁱⁱⁱ Rapport d'activités complémentaire 1999 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 1999-2000, n°0827/001, pp. 63-72.

namelijk één van haar leden, die gebruik gemaakt had van de hierboven aangehaalde wettelijke bepalingen, geschorst. Het Vast Comité P onderzocht eveneens de gevolgde procedure naar aanleiding van de klachtbehandeling. De rechten van de betrokkenen werden zowel geschonden door de handelwijze van zijn dienst - namelijk door de overtreding van de beschouwde artikelen uit de wet van 18 juli 1991 - als door de handelwijze van de dienst die de klacht moest onderzoeken.

2) ***Toezihtsonderzoek nr. 2472/95 naar de werkwijze van een Oost-Vlaams politiekorps met betrekking tot de vaststellingen volgens het parlementaire onderzoek naar een structureel beleid met het oog op de bestraffing en de uitroeiing van de mensenhandelⁱ***

Het toezichtsonderzoek bestaat voornamelijk uit de opvolging van de aanbevelingen voorgesteld door de parlementaire onderzoekscommissie over het structureel beleid met het oog op de bestraffing en de uitroeiing van de mensenhandel. Uit het onderzoek blijkt dat deze aanbevelingen met betrekking tot de lokale politieorganisatie geleid hebben tot structurele wijzigingen, zoals de oprichting van een specifieke cel ter bestrijding van de mensenhandel, de prostitutie en de exploitatie ervan, alsook de oprichting van een dienst Intern toezicht. Daarnaast werden inspanningen geleverd om de politiewerking te verbeteren met betrekking tot de controle op de tewerkstelling van vrouwen in de openbare inrichtingen van verbruik en vermaak. Het lokale stadsbestuur zorgde bovendien voor de afschaffing van de gemeentelijke belasting op het barpersoneel en nam zelf het initiatief om het politiekorps extern te laten doorlichten en reorganiseren. Verder toezichtsonderzoek met betrekking tot dit dossier is daardoor overbodig. Het onderwerp mensenhandel vormde evenwel de basis voor verder toezicht.

3) ***Toezihtsonderzoek nr. 6783/96 over de wijze waarop politieambtenaren klachten over geweld tussen partners behandelenⁱⁱ***

Het verzoek tot toezicht gaat uit van de parlementaire begeleidingscommissie van de Vaste Comité's van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten. Dit gebeurt op vraag van de voorzitter van de Senaat. Het doel van het toezicht is na te gaan op welke manier de politieambtenaren omgaan met klachten inzake geweld tussen partners³⁶. Het onderzoek werd bij het begin van het tweede semester van 1998 aangevat en betreft beide politiediensten - de gemeentepolitie en de rijkswacht - die betrokken zijn bij de uitvoering van de specifieke wet.

Uit de bevraging van politieleden stelt het Vast Comité P vast dat niet iedereen op de hoogte is van de nieuwe wetswijziging van 24 november 1997 met betrekking tot geweld tussen partners. Dit wijst op een mogelijk probleem inzake informatie-uitwisseling tussen het beleid en de uitvoering van het beleid. De opleiding³⁷ die in dit kader werd georganiseerd door de Ministeries van Binnenlandse Zaken en van Sociale Voorzorg, was op het ogenblik van het onderzoek nog niet volledig uitgedragen binnen de twee politiediensten. Wel wordt vastgesteld dat degenen die reeds een opleiding genoten binnen het specifieke domein van slachtofferbejegening³⁸, niet altijd doelmatig ingezet worden voor dit soort taken en dat er geen eenvormigheid bestaat in de werkwijze en de behandeling van slachtoffers van geweld. Naar aanleiding van de politiehervormingen maakt deze

ⁱ Jaarverslag 1997 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 143-144.

ⁱⁱ Aanvullend activiteitenverslag 1999 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 1999-2000, nr. 0827/001, p. 63-71.

de police et de renseignements. Elle avait pour but d'analyser la gestion par les fonctionnaires de police des plaintes qu'ils enregistraient dans le cadre des violences au sein du couple³⁶. L'enquête a débuté au début du second semestre 1998 et s'est intéressée aux deux services de police concernés par cette loi spécifique, à savoir la police communale et la gendarmerie.

Plusieurs membres de ces services de police ont été interrogés, ce qui a permis au Comité permanent P de constater que tous n'étaient pas au courant de la nouvelle modification de la loi du 24 novembre 1997 relative à la violence au sein du couple. En d'autres termes, le dysfonctionnement pouvait se situer au niveau de l'échange d'informations entre les décideurs et les exécutants de la politique. La formation organisée dans ce cadre par les ministères de l'Intérieur et de la Prévoyance sociale³⁷ n'était pas encore complètement instaurée au sein des deux services de police au moment de l'enquête. Il a par contre été constaté que ceux qui bénéficiaient déjà d'une formation en matière d'assistance aux victimes³⁸ n'étaient pas toujours affectés de manière efficiente à ce type de tâches et que l'uniformité dans les méthodes de travail et la gestion des victimes de violences faisait cruellement défaut. Depuis la réforme des services de police, cette tâche fait partie de l'assistance policière aux victimes à titre de fonctionnalité de la police locale³⁹ et pourra donc faire l'objet d'un suivi.

4) ***Enquête de contrôle n°10427/97 et 2710/97 relative à la manière dont certains corps de police traitent les demandes de naturalisation***ⁱ

La Commission chargée de l'accompagnement parlementaire des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements a demandé l'ouverture d'une enquête de contrôle quant à la manière dont un corps de police de Bruxelles et, par la suite, un corps de police d'Anvers, traitaient les demandes de naturalisation. La demande initiale émanait cependant de la commission parlementaire des naturalisations de la Chambre des Représentants. Cette enquête de contrôle sur les méthodes et les procédures utilisées pour traiter les demandes de naturalisation a montré que les missions d'enquêtes sur les demandeurs émanaient des autorités judiciaires et consistaient essentiellement à faire remplir un formulaire destiné à évaluer la motivation du demandeur. Les critères implémentés se sont révélés subjectifs et par trop limités. De surcroît, il n'existait aucun formulaire standard et, partant, aucune uniformité dans le traitement des demandes. Les fonctionnaires de police n'avaient par ailleurs reçu aucune formation spécifique leur ayant permis d'effectuer ces enquêtes sur la personnalité des demandeurs. Du fait de ces manquements, les avis de naturalisation et les décisions prises sur la base de ces enquêtes de personnalité ont été remis en question. L'objet principal du dossier constitue la base du suivi d'une enquête plus large en la matière.

5) ***Enquête de contrôle 9906/98 relative à la manière dont les dossiers disciplinaires sont traités au sein des services de police***ⁱⁱ

À la suite de certaines déclarations d'un délégué syndical quant à de possibles irrégularités dans le traitement de dossiers disciplinaires au sein de l'ex-gendarmerie diffusées lors d'une émission télévisée, la Commission chargée de l'accompagnement parlementaire des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements a saisi le Comité permanent P d'une enquête de

ⁱ Rapport annuel 1998 du Comité permanent de contrôle des services de police, pp.83-85.

ⁱⁱ Rapport d'activités complémentaire 1999 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 1999-2000, n°0827/001, pp.45-47 ; Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, p.113.

taak deel uit van de politionele slachtofferbejegening als één van de functionaliteiten van de lokale politie³⁹ en zal dus verder in dit kader kunnen opgevolgd worden.

4) *Toezichtsonderzoek nr. 10427/97 en 2710/97 naar de wijze waarop bepaalde politiekorpsen naturalisatieaanvragen behandelen*ⁱ

Het verzoek tot het voeren van een toezichtsonderzoek gaat uit van de Bijzondere commissie belast met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten. Het voorwerp is de wijze waarop een Brussels, en naderhand eveneens een Antwerps politiekorps, naturalisatieaanvragen behandelt. Het verzoek tot toezicht gebeurt op vraag van de parlementaire commissie voor de naturalisaties van de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Het onderzoek richt zich op de werkwijzen en procedures die gebruikt worden bij de behandeling van de aanvragen en toont aan dat de enquête die gebeurt ten aanzien van de aanvrager, uitgaat van de gerechtelijke overheden. Deze enquête behelst het invullen van een vragenlijst, waarbij gepeild wordt naar de motivatie van de persoon. De criteria die daartoe gebruikt worden zijn subjectief en te beperkt omschreven. Er is evenmin een gestandaardiseerde vragenlijst voorhanden, zodat de aanvragen niet eenvormig behandeld worden. De politieambtenaren beschikken daarenboven ook niet over voldoende kennis, door een gebrek aan specifieke opleiding, om deze persoonlijkheidsonderzoeken te voeren. Deze tekortkomingen geven aanleiding tot het betwisten van het advies tot naturalisatie en de beslissing die op basis van dit persoonlijkheidsonderzoek wordt genomen. De materie die centraal staat in dit dossier vormt de basis voor de opvolging van een breder gericht toezicht.

5) *Toezichtsonderzoek nr. 9906/98 betreffende de wijze waarop binnen de politiediensten tuchtdossiers worden behandeld*ⁱⁱ

Naar aanleiding van de uitlatingen van een syndicaal afgevaardigde, tijdens een televisie-uitzending, over vermeende valsheden in de behandeling van tuchtprocedures bij de voormalige rijkswacht, verzoekt de parlementaire begeleidingscommissie van de Vaste Comités van toezicht op de politie- en inlichtingendiensten het Vast Comité P een onderzoek in te stellen naar de juistheid van die beweringen. Het onderzoek bestaat uit het verhoor van de leden van de syndicaten, het nagaan van de geldende procedures alsook de naleving ervan en de toetsing ervan aan een aantal aangehaalde dossiers. Uit het beperkt onderzoek blijkt dat er geen grove procedurefouten in de strikte zin werden gemaakt, meer bepaald de interface tussen het gerechtelijke en het tuchtrechtelijke vlak. Wel kon een aantal onzorgvuldigheden worden vastgesteld met betrekking tot het opstellen van de processen-verbaal en het samenstellen van de persoonlijke dossiers (meer bepaald de interface gerechtelijk/tuchtrechtelijk). Ook de wijze waarop de procedures worden toegepast, kan in vraag gesteld worden. Het gaat eigenlijk om tekortkomingen bij de toepassing van de beginselen van behoorlijk bestuur, wat zich niet enkel beperkt tot het domein van de tuchtprocedure. Uit één van de dossiers blijkt dat zich dergelijke onzorgvuldigheden voordeden naar aanleiding van de evaluatieprocedure, toegepast in de voormalige rijkswacht.

De conclusies uit dit beperkt onderzoek kunnen echter niet veralgemeend worden

ⁱ Jaarverslag 1998 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 83-85.

ⁱⁱ Aanvullend activiteitenverslag 1999 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 1999-2000, nr. 0827/001, p. 45-47 en Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 113.

contrôle destinée à vérifier la véracité des allégations du délégué syndical. Plusieurs membres du syndicat concerné ont donc été entendus, les procédures en vigueur ainsi que le respect de ces procédures ont été vérifiés, tous ces aspects ayant été examinés à la lumière d'un échantillon de dossiers. Il est apparu qu'aucune erreur de procédure majeure n'avait été commise strictement parlant mais qu'une certaine négligence était à constater lors de la rédaction des procès-verbaux et de la constitution des dossiers personnels (notamment l'interface judiciaire/disciplinaire). L'application des procédures peut également être remise en question, des manquements se manifestant lors de l'application des principes de bonne administration, ce qui ne se limite pas au seul domaine des procédures disciplinaires. Dans un des dossiers, des négligences du même type entachent la procédure d'évaluation appliquée à l'ex-gendarmerie.

Il convient de préciser que cette enquête était limitée et que, par conséquent, les conclusions ne sont pas à généraliser aux procédures disciplinaires ni aux procédures d'évaluation en général. Toutefois, dans le cadre de la protection des droits des intéressés, il importe d'assurer un suivi de cette enquête et de l'élargir à la police dans son ensemble, en tenant compte de l'implémentation et de l'exécution des nouvelles dispositions à la suite de la réforme des services de police.

6) ***Enquête de contrôle n°14616/00 relative aux méthodes de travail des policiers dans le cadre de l'immigration et du contrôle frontalierⁱ***

Cette enquête, initiée d'office à la suite des événements du 19 juin 2000⁴⁰, visait à examiner d'abord les directives et instructions en vigueur pour ce type de contrôle et ensuite la coopération par l'échange d'informations entre les services de police, la douane et les autres partenaires concernés. Il a en outre été procédé à des auditions de témoins, tous situés à différentes étapes du « voyage » des réfugiés clandestins. L'enquête a donné lieu à un certain nombre de mesures complémentaires destinées à améliorer la coopération entre les services de police et les différents partenaires. Qui plus est, la réforme des services de police mettra en branle de nombreux changements structurels et organisationnels vu l'intégration prochaine de la brigade portuaire dans la police maritime (SPN), la finalité du « Carrefour d'information d'arrondissement » (CIA) et le développement d'un plan national de sécurité définissant des missions prioritaires telles que les enquêtes relatives au trafic d'êtres humains ou le fonctionnement policier dans le cadre de la prostitution. Cette enquête fera donc l'objet d'un suivi dans le cadre de ces changements.

Cette enquête a également démontré que les dispositions légales ne reprennent pas de manière explicite la notion de « trafic d'êtres humains » dans le Code pénal belge. Le trafic d'êtres humains peut être poursuivi en vertu de l'article 77 de la loi sur les étrangers⁴¹, bien que la notion même n'y soit pas définie. C'est la raison pour laquelle il existe une confusion avec la « traite des êtres humains ». Une enquête de contrôle en matière de traite des êtres humains a déjà été initiée par le Comité permanent P et est suivie de près par la sous-commission parlementaire sur la traite des êtres humains et la prostitution.

1.4.2. CONCLUSIONS

Les enquêtes de contrôle qui s'inscrivent dans le cadre de lois spécifiques ou de procédures spéciales sont presque exclusivement initiées sur demande. Ce type de contrôle se concentre principalement sur les méthodes utilisées par la police et sur le respect des procédures ou dispositions dont le non-respect justement porte atteinte aux droits des personnes concernées, qui peuvent être soit des personnes externes soit

ⁱ Rapports d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, pp.103-106.

naar de tucht- en evaluatieprocedure in het algemeen. Toch is het in het kader van de bescherming van de rechten van de betrokkenen belangrijk dit toezicht op te volgen en uit te breiden naar de politie in haar geheel, waarbij eveneens de implementatie en uitvoering van nieuwe bepalingen volgens de politiehervormingen in rekening dienen te worden gebracht.

6) *Toezichtsonderzoek nr. 14616/00 inzake de werkwijze die de politie hanteert in het kader van de immigratie en de controle aan de landsgrenzen*ⁱ

Het toezicht gebeurt ambtshalve naar aanleiding van de gebeurtenissen van 19 juni 2000⁴⁰ en onderzoekt in eerste instantie de richtlijnen en instructies inzake de controle in dit domein. Daarnaast wordt nagegaan in welke mate de politiediensten, de douane en de andere betrokken partners informatie uitwisselen. Er worden ook verhoren afgenomen van eventuele getuigen op een aantal belangrijke plaatsen langs de reisweg. Het onderzoek is de aanleiding voor een aantal bijkomende maatregelen, die de samenwerking tussen de politiediensten en de partners verbeteren. De politiehervormingen zullen eveneens een aantal structurele en organisatorische veranderingen teweegbrengen, meer bepaald door de integratie van de havenbrigade in de Scheepvaartpolitie (SPN), de opzet van de “Arrondissementeel informatiekruispunten” (AIK) en de uitwerking van het Nationaal Veiligheidsplan met prioritaire opdrachten zoals de onderzoeken in verband met mensensmokkel en de politionele werking van de prostitutie. Dit onderzoek zal dan ook in het kader van deze veranderingen worden opgevolgd.

Uit dit onderzoek blijkt ook dat de wettelijke bepalingen de notie “mensensmokkel” niet expliciet opnemen in het Belgisch Strafwetboek. Mensensmokkel is vervolgbaar op grond van artikel 77 van de Vreemdelingenwet⁴¹. De notie zelf wordt eigenlijk niet gedefinieerd. Daarom wordt dit begrip soms verward met het begrip ‘mensenhandel’. Het toezicht inzake ‘mensenhandel’ werd door het Vast Comité P reeds aangevat en wordt eveneens van nabij gevolgd door de parlementaire subcommissie ‘mensenhandel en prostitutie’.

1.4.2. BESLUITEN

Het toezicht dat binnen het domein van specifieke wetten of van bijzondere procedures gevoerd wordt, gebeurt bijna uitsluitend op verzoek. In dit soort toezicht staan enerzijds de gebruikte werkwijzen door de politie centraal. Anderzijds gaat het over het volgen van procedures of bepalingen, die bij het schenden ervan, afbreuk doen aan de rechten van de belanghebbende. Dit kan zowel gelden ten aanzien van de externe burger als ten aanzien van een lid van de politie zelf. Deze onderzoeken betreffen in mindere mate de bredere politiewerking wanneer het dossier betrekking heeft op een specifieke zaak. In principe eindigt het dossier dan bij de opvolging van de aanbevelingen.

Sommige onderzoeken hebben echter betrekking op een nieuwe, specifieke regel of een procedure van toepassing in het ganse politiebestel. In dit geval kan de opvolging van het toezicht gebeuren naar aanleiding van het algemeen toezicht, waarvan reeds sprake en volgens de functionaliteiten van de politie. Dit gebeurt ofwel in het kader van de uitvoering van het politiebeleid volgens de wet op het politieambt ofwel met betrekking tot de naleving van specifieke interne richtlijnen en procedures.

ⁱ Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 103-106.

des membres d'un service de police. Ce contrôle porte moins sur le fonctionnement policier au sens large lorsque la matière du dossier est spécifique. En principe, il est clôturé dès le suivi des recommandations.

Certaines enquêtes concernent cependant une nouvelle règle spécifique ou une procédure d'application dans l'ensemble du système policier, auquel cas le suivi de l'enquête de contrôle peut être organisé à la suite du contrôle général et à la lumière des fonctionnalités de la police. Il en est ainsi, soit dans le cadre de l'exécution de la politique policière conformément à la loi sur la fonction de police soit en ce qui concerne le respect des directives et procédures internes spécifiques.

2. ENQUETES RELATIVES A L'EFFICACITE ET A LA COORDINATION ENTRE LES SERVICES DE POLICE

2.1. ENQUETES RELATIVES A LA COLLECTE, AU TRAITEMENT, A L'ARCHIVAGE ET A LA MISE A DISPOSITION DE L'INFORMATION

2.1.1. ENQUETES DE CONTROLE

1) *Enquête de contrôle commune⁴² n°3122/96 relative à la destruction éventuelle de documents provenant de la police judiciaire par le Service général de renseignements et de la sécurité (SGR)ⁱ*

Cette enquête de contrôle a été ouverte d'initiative à la suite de plusieurs articles de presse qui ont donné lieu à des questions parlementaires. L'objectif de cette enquête consistait, premièrement à vérifier la véracité des articles de presse, deuxièmement à déterminer les motifs de la destruction de cette documentation et troisièmement à évaluer l'impact de cette donnée. L'enquête a, en effet, confirmé que plusieurs archives avaient été détruites. La loi sur les archives⁴³ réglant cette matière n'a pas été respectée. Quant aux règles ou procédures particulières, elles étaient tout simplement inexistantes dans ce service. Les manquements étaient liés d'une part au manque de fonctionnalité et d'efficacité d'un service où les connaissances et l'expérience étaient concentrées aux mains d'une minorité et disparaissaient avec le départ de l'un de ses membres et d'autre part à des manquements humains tels que « des attitudes laxistes et négatives lors de l'exécution des tâches » ou le manque d'intérêt et de connaissance du contenu et de l'importance de la documentation. Les répercussions de la destruction de ces documents sont loin d'être anodines puisque ces derniers constituaient une source d'informations potentielle pour les informations et enquêtes judiciaires en cours. Le dossier a été clôturé dès les conclusions de l'enquête.

2) *Enquête de contrôle n°20165/00 relative aux sites Internet de la police consacrés aux personnes signalées et recherchées et à la coopération entre citoyens et police sur le webⁱⁱ*

Le ministre de la Justice a demandé au Comité permanent P d'enquêter sur la coopération entre les citoyens et les services de police via l'Internet, par analogie avec des expériences faites à l'étranger dans ce domaine.

L'enquête a porté sur le fonctionnement des sites Internet existants de la police fédérale et des sites policiers d'autres pays. Les sites actuels sont nés d'initiatives individuelles, prises au sein de services de police spécifiques. Il a été constaté que la

ⁱ Rapport annuel 1997 du Comité permanent de contrôle des services de police, pp.117-120.

ⁱⁱ Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, pp.106-108.

2. ONDERZOEKEN IN HET KADER VAN DE DOELMATIGHEID EN DE COÖRDINATIE TUSSEN DE POLITIEDIENSTEN

2.1. ONDERZOEKEN IN HET KADER VAN DE VERZAMELING, DE VERWERKING EN ARCHIVERING ALSOOK HET TER BESCHIKKING STELLEN VAN INFORMATIE

2.1.1. TOEZICHTSONDERZOEKEN

1) *Gemeenschappelijk⁴² toezichtsonderzoek nr. 3122/96 betreffende de eventuele vernietiging van documenten afkomstig van de gerechtelijke politie door de Algemene Dienst Inlichtingen en Veiligheid (ADIV)ⁱ*

Uit eigen beweging wordt een toezichtsonderzoek geopend naar aanleiding van een aantal mediaberichten, en daarop volgend een aantal parlementaire vragen. Met het onderzoek willen beide Comités ten eerste de juistheid van de berichtgeving nagaan, ten tweede de reden vaststellen van de vernietiging van de documentatie en ten derde de impact van dit gegeven nagaan. Het onderzoek bevestigt inderdaad dat een aantal archieven werd vernietigd. De Archiefwet⁴³, die deze materie regelt, werd niet gevolgd, noch bestonden er binnen de dienst bepaalde regels of procedures. De tekortkomingen liggen enerzijds in het gebrek aan functionele en efficiënte werking van de dienst, waarbij de dossierkennis en ervaring persoonsgebonden is en samen met deze persoon verdwijnt. Anderzijds is de reden te zoeken in menselijke tekortkomingen, die we kunnen omschrijven als een 'lakse en negatieve houding bij taakuitvoering' of een gebrek aan interesse en kennis van de inhoud en de waarde van de documentatie. De impact van de vernietiging is niet onbelangrijk daar het nog om een potentiële informatiebron voor de lopende gerechtelijke en informatieonderzoeken ging. Het dossier wordt naar aanleiding van de conclusies van het onderzoek afgesloten.

2) *Toezichtsonderzoek nr. 20165/00 inzake politiewebsites gewijd aan geseinde en opgespoorde personen en de internetsamenwerking tussen burgers en politieⁱⁱ*

Dit toezicht gebeurt op verzoek van de minister van Justitie en betreft de samenwerking tussen burgers en de politiediensten via internet, naar analogie van buitenlandse ervaringen op dit vlak.

In het onderzoek wordt de werking van de bestaande websites van de federale politie, alsook een aantal buitenlandse politiewebsites geëvalueerd. De huidige websites bevatten individuele en binnen specifieke politiediensten genomen initiatieven. Er wordt vastgesteld dat de kwaliteit van de gegevensuitwisseling niet altijd optimaal is. De berichtgeving is soms onnauwkeurig en de opvolging laat in een aantal gevallen te wensen over. De drie buitenlandse websites werden op hun toegankelijkheid en gebruiksvriendelijkheid bekeken. Ze toonden op het gebied van opsporing en opheldering een zeker nut.

In België worden de gegevens niet gecoördineerd noch centraal beheerd. De APSD was helemaal niet betrokken bij de huidige informatie-uitwisseling via internet en nam daartoe ook nooit initiatieven.

Aangezien de dienst als gevolg van de recente politiehervormingen niet langer als

ⁱ Jaarverslag 1997 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 117-120.

ⁱⁱ Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 106-108.

qualité de l'échange des données n'était pas toujours optimale. Les avis manquaient parfois de précisions et, dans plusieurs cas, le suivi laissait à désirer. Les trois sites de police à l'étranger ont été examinés sur le plan de l'accessibilité et de la convivialité. Ils se sont révélés relativement utiles du point de vue des recherches et du détail des informations.

En Belgique, les données ne sont pas coordonnées ni même gérées de manière centralisée. Le Service général d'appui policier (SGAP) n'était absolument pas impliqué dans les échanges d'informations via l'Internet et n'a d'ailleurs jamais entrepris d'initiatives dans ce sens.

Le SGAP n'existant plus sous forme d'entité depuis la réforme des services de police, le Comité permanent P recommande de développer ce type d'initiatives au sein de la police fédérale et de suivre la question.

3) ***Enquête de contrôle n°19622/01 relative à la collecte, au traitement et à la mise à disposition des statistiques criminelles du Service général d'appui policier (SGAP)***ⁱ

Cette enquête fait suite à une requête triple de la part des commissions compétentes de la Chambre et du Sénat, qui entendaient voir examiner certains aspects du fonctionnement du SGAP.

Les statistiques criminelles interpolicières (SCII) ont notamment fait l'objet de cette enquête, axée plus spécifiquement sur leur caractère utilisable ou non pour les différentes unités de police sur le terrain. Le SGAP semble conscient des limites de ces statistiques, à savoir avant tout les limites liées à l'utilisation exclusive de méthodes d'enquêtes quantitatives mais aussi celles posées par le manque de centralisation d'une banque de données standard globalement acceptable et formalisée (uniforme et univoque). Il est apparu au moment du contrôle que des efforts avaient été entrepris dans le sens d'une amélioration du fonctionnement général. Le SGAP n'existant plus en tant que tel depuis la réforme des services de police, le suivi futur doit non seulement se pencher sur l'évolution des statistiques criminelles au sein de la nouvelle structure mais également sur le caractère utilisable de celles-ci dans le cadre du fonctionnement policier.

2.1.2. CONCLUSIONS

La collecte, le traitement et l'exploitation des informations constituent une donnée essentielle dans l'exécution de la politique policière. L'utilisation efficiente de l'information implique que l'utilisateur, tant par rapport à la politique administrative que judiciaire, entend pouvoir disposer le plus rapidement possible de l'information la plus large. La collecte et la tenue à jour d'informations ayant trait à des personnes sont soumises à certaines règles et limites⁴⁴. À une exception près, les enquêtes de contrôle ne s'intéressent pas vraiment aux dysfonctionnements de ce type mais plutôt aux dysfonctionnements relatifs aux moyens, aux directives et à la manière dont les informations sont rassemblées, traitées et mises efficacement à disposition. Les constatations et recommandations formulées à l'issue des enquêtes devront faire l'objet d'un suivi en matière d'efficacité.

ⁱ Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, pp. 109-111 et annexe I, p.26.

entiteit bestaat, meent het Vast Comité P dat het nuttiger is dergelijke initiatieven uit te bouwen binnen de federale politie en ze in dit kader ook verder op te volgen.

3) *Toezietsonderzoek nr. 19622/01 omtrent het verzamelen, het verwerken en het ter beschikking stellen van de criminaliteitsstatistieken van de Algemene Politiesteundienst (APSD)*ⁱ

Dit onderzoek maakt deel uit van een driedelig verzoek vanwege de bevoegde commissies van de Kamer en de Senaat. Er werd gevraagd een toezicht in te stellen naar bepaalde aspecten van de werking van de APSD.

De werking van de geïntegreerde interpolitionele criminaliteitsstatistiek (GICS) is één van de onderdelen van het onderzoek dat zich hier specifiek richt op de bruikbaarheid van de GICS voor de verschillende politie-eenheden op het terrein. De dienst is zich bewust van een aantal beperkingen van de statistieken. Deze beperkingen hebben ten eerste rechtstreeks te maken met de beperkingen eigen aan het uitsluitend gebruik van kwantitatieve onderzoeksmethoden en anderzijds met het tekort aan een centrale uitbouw van een algemeen aanvaardbare, geformaliseerde (uniform, eenvormig en eenduidig) en gestandaardiseerde databank. Het onderzoek wijst uit dat er op het ogenblik van het toezicht inspanningen geleverd worden om de algemene werking te verbeteren. De dienst bestaat met de recente politiehervormingen niet meer onder dezelfde vorm. Het toezicht dient zich in de toekomst niet enkel te richten op de evolutie van de criminaliteitsstatistieken binnen de nieuwe politiestructuren, maar ook naar haar bruikbaarheid binnen de politiewerking.

2.1.2. BESLUITEN

Het verzamelen van informatie, het verwerken en de exploitatie ervan is in het kader van de uitvoering van het politiebeleid uiterst belangrijk. Doelmatig gebruik maken van informatie houdt in dat de gebruiker, zowel ten behoeve van het bestuurlijk als van het gerechtelijk beleid, zo ruim en zo vlug mogelijk wil beschikken over de nodige informatie. Wanneer het persoonsinformatie betreft, is het verzamelen en bijhouden ervan onderhevig aan bijkomende regels en beperkingen⁴⁴. De toezichtsonderzoeken betreffen, behoudens een uitzondering, niet zozeer disfuncties die op dit vlak gebeuren, doch hebben meer betrekking op de middelen, de richtlijnen en de wijze waarop de informatie ingezameld, verwerkt en doelmatig ter beschikking wordt gesteld. De vaststellingen en aanbevelingen die voortvloeien uit de onderzoeken dienen in de toekomst in het kader van de doelmatigheid van deze werking, opgevolgd te worden.

2.2. ONDERZOEKEN IN HET KADER VAN DE NATIONALE EN INTERNATIONALE POLITIESAMENWERKING EN DE UITWISSELING VAN GEGEVENS

2.2.1. TOEZICHTSONDERZOEKEN

1) *Toezietsonderzoek nr. 4086/96 met betrekking tot de wijze waarop de politiediensten inlichtingen inwinnen*ⁱⁱ

ⁱ Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 108-111 en bijlage I, p. 26.

ⁱⁱ Jaarverslag 1997 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 151.

2.2. ENQUETES DANS LE CADRE DE LA COOPERATION NATIONALE ET INTERNATIONALE ET DE L'ECHANGE DES DONNEES

2.2.1. ENQUETES DE CONTROLE

1) *Enquête de contrôle n°4086/96 relative à la manière dont les services de police recueillent des renseignementsⁱ*

La Commission chargée de l'accompagnement parlementaire des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements, à la demande du député Olivier Deleuze, a saisi le Comité permanent P d'une enquête relative à la manière dont la gendarmerie a rassemblé et traité des informations, ce qui mènera plus particulièrement à une analyse du dossier « Rebel ». Il a en outre fallu vérifier si ses méthodes étaient conformes à la réglementation en vigueur⁴⁵. Plusieurs responsables des services concernés et de la Commission de la protection de la vie privée ont été entendus, ce qui a permis de mettre en évidence les méthodes de travail et le manque de coopération entre les services de police et, partant, de remettre en question le rôle du Service général d'appui policier (SGAP) et sa répartition des compétences. Ce dossier se rattache indirectement à une autre enquête de contrôle, relative au fonctionnement des officiers de liaison à l'étranger. Au vu de ces conclusions, le Comité permanent P envisage de dépasser le cadre de ce cas spécifique pour étendre l'enquête de contrôle à la coopération policière en général.

2) *Enquête de contrôle n°9896/97 relative à l'accord de coopération signé à Ankara le 9 juillet 1996ⁱⁱ*

Le Comité permanent P a ouvert cette enquête d'initiative, à la suite d'une dénonciation portant sur l'existence de possibles dysfonctionnements dans le cadre de la conclusion et de l'implémentation de l'accord de coopération entre la gendarmerie et la police nationale turque. L'enquête a révélé que des dysfonctionnements étaient bien présents au niveau de la répartition des compétences entre les services de police réguliers et de leur coopération dans le cadre du SGAP. Vu les changements de la structure policière, cette enquête a été clôturée après la formulation des conclusions.

3) *Enquête de contrôle commune⁴⁶ n°3677/98 relative aux mesures de sécurité prises au sein du Service général d'appui policier (SGAP) en vue d'assurer le succès des enquêtes judiciaires et, de manière plus générale, relative à l'efficacité de ce serviceⁱⁱⁱ*

L'enquête de contrôle, d'abord ouverte par le Comité permanent R sur dénonciation d'un membre de la Commission Sirène du SGAP, portait sur la structure, la composition et la procédure de sélection des membres du SGAP, à la lumière des prescriptions en matière de sécurité garantissant l'efficacité du service. L'enquête a mis en évidence une rivalité entre les services de police entravant les échanges d'informations relatives à la gestion et à la protection des données. C'est ainsi que la responsabilité et le niveau de sécurité élémentaire n'ont plus été respectés et que des fuites d'informations ont pu avoir lieu. Ce dossier a en outre mis en évidence la coopération difficile entre les services de police. Les récentes réformes apporteront

ⁱ Rapport annuel 1997 du Comité permanent de contrôle des services de police, p.151.

ⁱⁱ Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, pp.86-87.

ⁱⁱⁱ Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, pp.114-116.

Dit toezichtsonderzoek wordt gevoerd op verzoek van de Bijzondere commissie belast met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten op vraag van de heer Deleuze, volksvertegenwoordiger. Het onderzoek spitst zich toe op de wijze waarop de informatie verzameld en behandeld wordt door de rijkswacht, hetgeen meer in het bijzonder zal leiden tot een analyse van het dossier "Rebel". Hierbij wordt eveneens nagekeken of dit project en de handelwijzen in overeenstemming zijn met de bestaande regelgeving⁴⁵. Het onderzoek bestond uit de bevraging van een aantal verantwoordelijken van de betrokken diensten, alsook van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Uit dit onderzoek blijkt dat de werkwijze en vooral de gebrekkige samenwerking tussen de politiediensten naar voren komt, waarbij de rol van de Algemene Politie  ndienst (APSD) alsook zijn interne bevoegdheidsverdeling terug in vraag gesteld wordt. Dit dossier grijpt onrechtstreeks terug naar de werking van de verbindingsofficieren in het buitenland, wat het voorwerp was van een ander toezichtsonderzoek. Het Vast Comité P overwoog naar aanleiding van zijn conclusies, dit toezicht uit te breiden naar de bredere politiesamenwerking en het dus niet te beperken tot dit specifieke geval.

2) ***Toezichtsonderzoek nr. 9896/97 aangaande het te Ankara op 9 juli 1996 ondertekende samenwerkingsakkoord***

Het Vast Comité P opent uit eigen beweging een toezichtsonderzoek naar aanleiding van de aangifte van mogelijke disfuncties in het kader van het afsluiten en uitvoeren van een samenwerkingsakkoord tussen de rijkswacht en de Turkse nationale politie. Uit dit onderzoek blijkt dat de disfunctie zich voordoet op het niveau van de bevoegdheidsverdeling van de reguliere politiediensten en hun onderlinge samenwerking op het niveau van de APSD. Met de wijziging van de politiestructuren werd dit toezicht naar aanleiding van zijn conclusies afgesloten.

3) ***Gezamenlijk toezichtsonderzoek⁴⁶ nr. 3677/98 inzake de veiligheidsmaatregelen die binnen de Algemene Politie  ndienst (APSD) werden genomen om het welslagen van de gerechtelijke onderzoeken te waarborgen en meer algemeen naar de doelmatigheid van deze dienstⁱⁱ***

Het toezichtsonderzoek werd in eerste instantie geopend door het Vast Comité I op aangifte van een lid van de Commissie Sirene van de APSD. Het onderzoek betreft de structuur, de samenstelling en de aanwervingsprocedure van de leden van APSD, in het licht van de veiligheidsvoorschriften die de doelmatige werking van de dienst waarborgen. Het onderzoek bracht vooral de rivaliteit tussen de verschillende politiediensten aan het licht die een bevrizing van de informatie-uitwisseling over het beheer en de bescherming van gegevens tot gevolg had. Hierbij werd de verantwoordelijkheid en het noodzakelijke veiligheidsniveau niet langer gerespecteerd, met informatielekken tot gevolg. Dit dossier bracht eens te meer de moeilijke samenwerking tussen de verschillende politiediensten aan het licht. De recente politiehervormingen zullen wellicht zorgen voor een aantal positieve evoluties in de samenwerking en coördinatie van diensten, zodat dit dossier kon worden afgesloten.

ⁱ Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 86-87.

ⁱⁱ Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 114-116.

sans doute des changements positifs en matière de coopération et de coordination, de sorte que le dossier a été clôturé.

4) ***Enquête de contrôle n°11677/00 relative à la coopération internationale entre les services de police (SGAP) au niveau du fonctionnement des officiers de liaisonⁱ***

Cette enquête s'est plus particulièrement penchée sur un des aspects de l'enquête relative au fonctionnement global du SGAP. Le statut et les missions des officiers de liaison sont réglés par la circulaire du 4 octobre 1993 des ministres de la Justice, de l'Intérieur et des Affaires Étrangères. L'arrêté royal du 11 juillet 1994 prévoit que la section « Coopération policière internationale » du SGAP (CPI/SGAP) assure la gestion fonctionnelle des officiers de liaison. Toutefois, des initiatives plus récentes telles que la mise en place d'Europol, des fonctionnaires de l'immigration de l'Office des Étrangers et des officiers de liaison dans les aéroports, ainsi que la non moins récente réforme des services de police nécessitent une attention toute particulière pour le fonctionnement et le positionnement des officiers de liaison dans le contexte de l'échange des données au niveau international. Selon une étude, les échanges de données dans le cadre de la lutte contre la criminalité internationale se font pour quelque 25% par l'intermédiaire des officiers de liaison⁴⁷. Comme il l'avait déjà annoncé dans son dernier rapport d'activités, le Comité permanent P suivra, pour le compte du Parlement, la problématique de la gestion et du fonctionnement des officiers de liaison au sein de la police fédérale ainsi que leur mise en place à l'étranger.

5) ***Enquête de contrôle n°16546/00 relative à la gestion des indicateursⁱⁱ***

Le Comité permanent P a ouvert une enquête de contrôle d'initiative à la suite de plusieurs dossiers⁴⁸ ayant révélé que la circulaire ministérielle du 24 avril 1990⁴⁹ et que le contrôle interne en la matière n'étaient pas toujours respectés. Les procureurs généraux ont prêté leur concours à cette enquête, axée sur le respect des dispositions de la circulaire, la conformité des interventions ainsi que la gestion des indicateurs, sans oublier un point essentiel, la vérification de l'existence ou non de dysfonctionnements à la lumière des initiatives visant à légiférer en matière de techniques spéciales de recherche. Les premiers résultats de l'enquête ont permis au Comité permanent P de conclure que les dispositions de la circulaire sont respectées par les deux services (centraux) étudiés, principalement sur le plan de l'encodage des indicateurs et de la gestion des fonds. Par contre, certains points faibles ont été relevés ; ils ont fait l'objet d'un rapport interne et relèvent de la compétence des autorités judiciaires. Le Comité permanent P a constaté l'absence de directives centrales et standard concernant le profil, la désignation et la formation ainsi que l'évaluation du travail et de l'intégrité des policiers de contact et des gestionnaires des indicateurs. L'enquête approfondie au niveau local doit encore être finalisée.

6) ***Enquête de contrôle n°4874/00 relative à la coopération en matière de trafic d'êtres humains dans le cadre du SGAPⁱⁱⁱ***

Cette enquête de contrôle, initiée à la suite d'une requête triple émanant des Commissions compétentes de la Chambre et du Sénat, portait sur le fonctionnement

ⁱ Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, pp.109-111 et annexe I, p.35.

ⁱⁱ Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, pp.108-109.

ⁱⁱⁱ Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, pp.109-111.

4) ***Toezichtsonderzoek nr. 11677/00 in het kader van de internationale samenwerking tussen politiediensten (APSD) inzake de werking van verbindingsofficierenⁱ***

Dit toezicht betreft één van de onderdelen uit het bredere onderzoek inzake de algemene werking van de APSD. Het statuut en de opdracht van de verbindingsofficieren is geregeld bij Omzendbrief van 4 oktober 1993, uitgaande van de ministers van Justitie, van Binnenlandse Zaken en van Buitenlandse Zaken. Volgens het K.B. van 11 juli 1994 staat de afdeling Internationale Politiesamenwerking (IPS) van de APSD in voor het functioneel beheer van de verbindingsofficieren. Recente initiatieven zoals de installering van Europol, de immigratieambtenaren van de Dienst Vreemdelingenzaken en de Airport L.O.'s, maar ook de recente politiehervormingen vereisen een bijzondere aandacht voor de werking en positionering van de verbindingsofficieren in het kader van de internationale gegevensuitwisseling. De verbindingsofficieren staan, volgens een studie, immers in voor ongeveer 25 % van de gegevensuitwisseling in het kader van de Internationale criminaliteitsbestrijding⁴⁷. Het Vast Comité P gaf in zijn laatste activiteitenverslag reeds aan dat het, ten behoeve van het Parlement, het beheer en de werking van de verbindingsofficieren in de schoot van de federale politie, alsook hun inplaatsstelling in het buitenland zal opvolgen.

5) ***Toezichtsonderzoek nr. 16546/00 over het beheer van informantenⁱⁱ***

Het toezicht wordt ambtshalve ingesteld naar aanleiding van reeds bestaande dossiers⁴⁸, waaruit bleek dat de naleving van de ministeriële omzendbrief van 24 april 1990⁴⁹ en ook de interne controle binnen dit domein op sommige plaatsen problemen opleverde. De procureurs-generaal verleenden hun medewerking aan dit onderzoek dat zich toespitste op de naleving van de bepalingen uit de omzendbrief, de conformiteit van de interventies en de omgang met informanten. Essentieel hierbij is het toezicht naar mogelijke disfuncties in het licht van de nieuwe wetsinitiatieven met betrekking tot de bijzondere opsporingstechnieken. Uit de eerste onderzoeksresultaten kan het Vast Comité P reeds besluiten dat de bepalingen van de omzendbrief door de twee onderzochte (centrale) diensten worden nageleefd. Centraal staat de codering van de informanten en het beheer van de fondsen. Anderzijds bestaan er wel een aantal knelpunten, die reeds in een intern verslag werden weergegeven en tot de bevoegdheid van de gerechtelijke overheden behoren. Het Vast Comité P stelt een gebrek vast aan centrale en gestandaardiseerde richtlijnen met betrekking tot het profiel, de aanstelling en opleiding alsook met betrekking tot de evaluatie van de werking en de integriteit van contactambtenaren en informantenbeheerders. Het verdere onderzoek op het lokale niveau dient nog te worden afgerond.

6) ***Toezichtsonderzoek nr. 4874/00 naar de wijze waarop inzake mensenmokkel samengewerkt wordt in het kader van de APSDⁱⁱⁱ***

Dit toezichtsonderzoek wordt aangevat als onderdeel van een drieledig verzoek vanwege de bevoegde Commissies van de Kamer en de Senaat met betrekking tot het functioneren van de APSD. De werking van deze dienst was in het verleden

ⁱ Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 108-111 en bijlage I, p. 35.

ⁱⁱ Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 108-109.

ⁱⁱⁱ Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1360/001, p. 109-111.

général du SGAP en matière de traite des êtres humains et de criminalité organisée, celui-ci ayant fait l'objet de nombreuses critiques. Ce dossier se rattache à l'enquête en cours relative à la manière dont les services de police belges abordent le phénomène de la traite des êtres humains⁵⁰.

L'enquête relative au SGAP s'est penchée sur les compétences légales de ce dernier et de l'exécution de ses tâches dans le domaine de la traite des êtres humains. Des auditions et entretiens ont été organisés avec les responsables opérationnels du service et du Bureau Central de Recherches (BCR), l'un des plus gros demandeurs.

Les conclusions de l'enquête font état d'un certain nombre de problèmes structurels, heureusement résolus par la réforme des services de police. Il reste cependant des difficultés au niveau de la coordination ou plus exactement, au niveau de la contribution que devait apporter le SGAP afin d'améliorer cette coordination⁵¹.

L'enquête relative au service même a, en toute logique, été clôturée, tandis que la partie relative au fonctionnement en matière de trafic d'êtres humains fait l'objet d'un suivi.

2.2.2. CONCLUSIONS

Les enquêtes de contrôle relatives à la coordination et à la coopération entre les services de police s'inscrivent dans le cadre d'une problématique plus large qui, par le passé déjà, a interpellé les autorités et a donné lieu à la création et à la mise en place du SGAP. Il va de soi que le Comité permanent P suit de près les évolutions dans ce domaine et que l'amélioration de la coordination et de la coopération entre les services de police est au centre de ses préoccupations. Le contrôle porte dans ces dossiers sur la coopération policière supralocale, fédérale et internationale, notamment et surtout en matière d'échange de données dans le cadre de la politique de recherches. Le suivi futur devra tenir compte des nouvelles structures policières, du nouveau fonctionnement et des priorités définies dans les plans nationaux de sécurité.

2.3. ENQUETES DANS LE CADRE DE LA COORDINATION ET DE LA COOPERATION ENTRE LES SERVICES DE POLICE SUR LE TERRAIN

2.3.1. ENQUETES DE CONTROLE

1) *Enquête de contrôle n°9711/98 relative au fonctionnement de trois corps de police locale de la province d'Anvers dans le cadre d'une zone interpolice*

Cette enquête a été initiée à la demande des bourgmestres des trois communes concernées vu les tensions entre les autorités policières au sein et en dehors de la police concernant la politique policière définie par les uns et l'exécution de cette politique organisée par les autres. Le fonctionnement des trois corps de police dans le cadre de la zone interpolice (ZIP) a été mis en question par les autorités administratives. L'enquête a porté sur la coordination et le suivi du fonctionnement de la zone interpolice par le SGAP. Une des causes sous-jacentes à ces tensions entre les niveaux décisionnel et exécutif de la politique policière réside dans le manque de capacité en personnel et en moyens. Le dossier a été clôturé à la suite de l'examen des conclusions et recommandations. Les résultats de cette enquête de contrôle peuvent être examinés à la lumière de l'analyse des enquêtes de contrôle relatives à l'efficacité des entités de police. La recherche des manquements sur le plan de la coordination et de la coopération supralocale constitue, comme il sera explicité infra, l'un des piliers organisationnels du fonctionnement efficace de la police locale.

meermaals het voorwerp van kritiek. Dit onderdeel van onderzoek heeft de algemene werking van de dienst, op het gebied van de mensenhandel en de daarmee gepaard gaande georganiseerde criminaliteit, als voorwerp. Dit onderdeel kadert eveneens in het lopende onderzoek naar de wijze waarop de Belgische politiediensten het fenomeen mensenhandel aanpakken⁵⁰.

Het onderzoek met betrekking tot de APSD vertrekt vanuit de wettelijke bevoegdheden van de dienst en de uitvoering van taken inzake mensenhandel die daarin kaderen. Hiertoe worden verhoren afgenomen en gesprekken gevoerd met de operationeel verantwoordelijken van de dienst, alsook met de verantwoordelijken van het Centraal Bureau voor Opsporingen (CBO), als één van de belangrijkste klanten.

De conclusies van het onderzoek maken gewag van een aantal problemen van structurele aard, die door de politiehervormingen worden opgelost. Het betreft vooral een probleem van coördinatie en meer specifiek met betrekking tot de bijdrage die de APSD moest leveren om de coördinatie te verbeteren⁵¹. Dit toezicht met betrekking tot de dienst werd logischerwijze afgesloten, met betrekking tot de materie van de mensensmokkel wordt de werking, zoals reeds aangegeven, daarentegen verder opgevolgd.

2.2.2. **BESLUITEN**

De toezichtsonderzoeken met betrekking tot de coördinatie en samenwerking van de politiediensten kaderen binnen een bredere problematiek die reeds voorheen, vanuit de bezorgdheid van overheidswege, de aanleiding vormde voor de oprichting en instelling van de APSD. Het is evident dat het Vast Comité P toezicht houdt op de evoluties binnen dit domein. De verbetering van de coördinatie en de samenwerking tussen de politiediensten staat hierin dan ook centraal. Het toezicht in deze dossiers gaat over de federale en internationale politiesamenwerking en houdt specifiek verband met de uitwisseling van gegevens ten behoeve van het opsporingsbeleid. De opvolging van dit toezicht dient in de toekomst te gebeuren ten aanzien van de nieuwe politiestructuren, de vernieuwde werking en volgens de prioriteiten bepaald in de nationale veiligheidsplannen.

2.3. **ONDERZOEKEN IN HET KADER VAN DE COÖRDINATIE EN DE SAMENWERKING VAN DE POLITIEDIENSTEN OP HET TERREIN**

2.3.1. **TOEZICHTSONDERZOEKEN**

1) ***Toezichtsonderzoek nr. 9711/98 omtrent de werking van drie lokale korpsen uit de provincie Antwerpen in het kader van een interpolitiezone***

Op verzoek van de drie burgemeesters werd een toezichtsonderzoek geopend. Er bleek een gespannen verhouding te bestaan tussen het politiegezag en de politieoverheden van de drie korpsen omtrent de gelijkstemmigheid tussen het politiebeleid en de uitvoering ervan. De werking van de drie politiekorpsen, in het kader van de interpolitiezone (IPZ), wordt door de bestuurlijke overheden in vraag gesteld. In het onderzoek wordt de coördinatie en de opvolging van de IPZ-werking door de APSD betrokken. Een van de onderliggende oorzaken van het spanningsveld tussen het politiebeleid en de politieuitvoering betreft het tekort aan personeel en middelen ten behoeve van de zonewerking. Het dossier wordt naar aanleiding van de bespreking van de conclusies en aanbevelingen afgesloten. De resultaten van dit toezicht kunnen eveneens bekeken worden in het licht van de analyse van de toezichtsonderzoeken naar de doelmatigheid van de politie-entiteiten. Het opsporen van tekortkomingen op het vlak van de coördinatie en de supralokale

2) *Enquête de contrôle n°1834/94 relative à la coordination entre différents corps de police dans le cadre de la politique en matière de prostitution menée par plusieurs corps de police bruxellois*

Le Comité permanent P a décidé d'ouvrir une enquête d'office à la suite de plusieurs articles de presse révélant des éventuels problèmes de coordination dans le cadre de l'exécution de la politique de lutte contre la prostitution. L'enquête a effectivement mis en évidence un manque de concertation et de coopération entre les différents corps de police d'une part et avec l'Office des Étrangers d'autre part. Un manque de consensus a également été remarqué entre les autorités administratives concernant la finalité de la lutte contre la prostitution et les autorités judiciaires concernant la politique des poursuites. Le dossier a été clôturé après formulation des constatations et conclusions. En l'espèce également, les constatations effectuées s'inscrivent dans le contrôle sur l'efficacité des entités de police. Le manque de conformité avec la politique policière donne lieu à des dysfonctionnements d'ordre organisationnels au sein de l'entité de police. Actuellement, cette politique est déterminée en fonction des plans locaux de sécurité, issus de la concertation entre plusieurs acteurs par zone de police.

2.3.2. CONCLUSIONS

Si seules deux enquêtes de contrôle ont réellement porté sur cette matière spécifique⁵², plusieurs enquêtes relatives à l'efficacité du fonctionnement de certains corps ou services de police se sont également intéressées à la coopération de ces derniers avec les corps de police voisins ou d'autres services de police et ont montré des dysfonctionnements similaires. En outre, plusieurs indices révélant des problèmes de coopération aux niveaux local et supralocal se retrouvent dans les plaintes et dénonciations. Dans le passé, il était question de la coopération des services dans le cadre du fonctionnement des zones interpolices. Il est à prévoir que cette problématique concernera les zones de police, l'intégration des différents services dans ces zones ainsi que la coopération entre le niveau local et fédéral. C'est ainsi que le Comité permanent P s'attache particulièrement à examiner la coordination et la coopération entre les services de police, non seulement aux niveaux supralocal, fédéral et international mais également du point de vue du fonctionnement « global » sur le terrain.

3. **ENQUÊTES RELATIVES À L'EFFICACITÉ DU FONCTIONNEMENT GÉNÉRAL D'UN OU PLUSIEURS CORPS OU SERVICES DE POLICE**

3.1. INTRODUCTION

Le contrôle de l'efficacité du fonctionnement des services de police a été réparti en 44 enquêtes qui ont porté sur les entités spécifiques de police telles que des corps ou brigades de police locale. L'organisation policière globale a, à deux reprises, fait l'objet d'une enquête⁵³. Les autorités fédérales ont demandé l'ouverture de 4 enquêtes, 3 sur requête du ministre de l'Intérieur et une à la demande de la Commission parlementaire chargée du suivi des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements. Vingt-trois enquêtes ont été menées pour le compte des autorités locales, dont 11 pour les autorités administratives, une pour le gouverneur et 11 pour les autorités judiciaires. Enfin, 19 enquêtes de contrôle ont été initiées d'office, sur la base d'une dénonciation de possibles dysfonctionnements entravant l'efficacité du service ou du corps de police.

Ce type de contrôle est donc principalement axé sur la constatation des causes

samenwerking vormt, zoals we verder zien, één van de organisatorische steunpilaren waarop een doelmatige lokale politiewerking berust.

2) *Toezichtsonderzoek nr. 1834/94 naar de coördinatie tussen diverse politiekorpsen in het kader van het prostitutiebeleid in een aantal Brusselse politiekorpsen*

Het onderzoek wordt ambtshalve door het Vast Comité P gevoerd naar aanleiding van verscheidene mediaberichten, die gewag maken van mogelijke coördinatieproblemen in het kader van de uitvoering van het beleid inzake de bestrijding van prostitutie. Het onderzoek brengt het gebrek aan overleg en samenwerking tussen de verschillende politiekorpsen enerzijds en met de Dienst Vreemdelingenzaken anderzijds naar voor. Ten tweede wordt er een gebrek aan consensus vastgesteld tussen de bestuurlijke overheid, in verband met de finaliteit van de bestrijding van prostitutie, en de gerechtelijke overheid met betrekking tot het vervolgingsbeleid. Na formulering van de vaststelling en de conclusies wordt dit dossier afgesloten. Ook hier merken we terug dat de vaststellingen ook kaderen binnen het toezicht op de doelmatigheid van politie-entiteiten. Het gebrek aan gelijkstemmigheid omtrent het politiebeleid leidt tot organisatorische disfuncties binnen de politie-entiteit. Momenteel wordt dit beleid bepaald vanuit de lokale veiligheidsplannen, die het resultaat zijn van overleg tussen meerdere actoren per politiezone.

2.3.2. BESLUITEN

Niettegenstaande er slechts twee toezichtsonderzoeken binnen dit domein verricht werden⁵², had een aantal onderzoeken naar de doelmatigheid van de werking van bepaalde korpsen evenwel ook betrekking op de samenwerking van het korps of de dienst met de nabijgelegen korpsen of andere politiediensten. We vinden gelijkaardige disfuncties terug. Daarnaast vinden we ook aanwijzingen voor lokale en bovenlokale samenwerkingsproblemen binnen de klachtenbehandeling van het Vast Comité P. Voorheen ging het om de samenwerking van de diensten in het kader van de IPZ-werking, in de toekomst is het zeker niet uit te sluiten en zelfs waarschijnlijk dat deze problematiek de politiezones zal betreffen, alsook de integratie van de verschillende politiediensten in deze zones en de samenwerking tussen het lokale en het federale politieniveau. Het is dus evident dat het Vast Comité P bijzondere aandacht schenkt aan de coördinatie en de samenwerking van de politiediensten, niet enkel met betrekking tot de internationale, de federale en de supralokale politiewerking maar zeker ook met betrekking tot de 'bredere' politiewerking op het terrein.

3. ONDERZOEKEN NAAR DE DOELMATIGHEID VAN DE POLITIEWERKING IN HET KADER VAN HET ALGEMEEN FUNCTIONEREN VAN EEN OF MEER POLITIEKORPSEN OF -DIENSTEN

3.1. INLEIDING

Het toezicht binnen dit domein bestaat uit 44 onderzoeken die de politie-entiteit, zoals een lokaal korps of een specifieke brigade betreffen. Twee keer was de totale politieorganisatie⁵³ het voorwerp van onderzoek. Vier onderzoeken gebeurden op verzoek van de federale overheden, waarvan drie op vraag van de minister van Binnenlandse Zaken en een vanwege de parlementaire begeleidingscommissie van de Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten. Drieëntwintig onderzoeken gebeurden op verzoek van de lokale autoriteiten. Hiervan waren elf

possibles de dysfonctionnements en fonction de la formulation de recommandations. Il ressort de l'analyse des dossiers que les causes de ces dysfonctionnements sont à rechercher dans les fautes ou manquements qui peuvent être liés à l'organisation ou qui se produisent dans le chef d'individus ou en interaction, ou encore et surtout, que les causes en question tiennent à l'interaction entre les différents niveaux. Les manquements organisationnels peuvent concerner les systèmes, structures, règles et procédures, moyens et résultats qui permettent à l'entité de police d'exister et même de perdurer en tant qu'organisation. Les manquements individuels concernent davantage les méthodes ou les attitudes des membres de l'entité de police, ce qui ne se limite pas aux actes et attitudes dans le cadre de l'exécution de la politique et concerne donc tout autant les actes posés par le policier en tant qu'individu en dehors du service et qui influencent le bon fonctionnement de l'organisation. Enfin, tant les relations hiérarchiques que les relations collégiales se révèlent être à la base de possibles dysfonctionnements.

L'examen d'un corps ou d'un service de police tel qu'organisé par le Comité permanent P dans ses enquêtes repose nécessairement sur une supposition de départ selon laquelle il existerait des dysfonctionnements, qui elle-même se base sur les éléments de la demande des autorités ou sur les éléments résultant du traitement des plaintes ayant donné lieu à l'ouverture d'une enquête d'office. Il ne s'agit cependant aucunement d'un préjugé, uniquement d'un fondement à une enquête neutre et objective. À l'issue de l'enquête, ce point de départ se voit compléter par un maximum d'informations fiables provenant de l'analyse des données existantes et disponibles. À la source se trouvent l'autorité, les décideurs de la politique, les exécutants de cette politique, les autres services éventuellement concernés ainsi que toutes les données consultables sous forme d'écrits, de registres ou de rapports. Les individus faisant l'objet de la politique policièreⁱ ne sont pour ainsi dire jamais pris comme source de l'enquête.

La situation de départ à la base de l'ouverture de l'enquête détermine en grande partie la confiance ou la méfiance que l'on pourra avoir dans le contrôle. Une telle attitude constitue un facteur permanent qui, avec l'objet de la demande d'enquête, doit déterminer le contexte et les délais de l'enquête ainsi que le choix des instruments d'enquête en fonction de l'objectivité et de la représentativité de celle-ci. L'analyse des dossiers montre que, si la situation initiale revient à la supposition de l'existence de dysfonctionnements liés à des actes individuels d'ordre pénal et requérant par là même une enquête judiciaire ou une enquête sur la base d'une plainte ou dénonciation, il est impossible d'instituer un contrôle selon les finalités précitées de constatations des problèmes et de formulation de recommandations en vue de trouver des solutions. En principe, on prend ou on peut prendre des mesures face à de pareils dysfonctionnements individuels uniquement à l'issue de la procédure pénale ou, le cas échéant, disciplinaire ; aussi les causes persistent-elles. Qui plus est, l'enquête judiciaire sur la base d'auditions concerne automatiquement plusieurs membres de l'organisation. La contradiction entre la finalité des deux types d'enquêtes, dont les sujet et objet sont identiques, débouche sur un conflit de rôle double entre d'une part, la personne auditionnée sous la contrainte et la personne interrogée librement et d'autre part, l'enquêteur en sa qualité d'officier de police judiciaire, auxiliaire du procureur du Roi et l'enquêteur du Comité permanent P.

Lorsque l'enquête se limite principalement au contrôle en tant que tel, la confiance dans les enquêteurs, leurs méthodes et les résultats de l'enquête déterminent non seulement le déroulement de l'enquête – la constatation des dysfonctionnements et

ⁱ Il s'agit en l'espèce de la population locale.

verzoeken afkomstig van de bestuurlijke overheid, een verzoek kwam van een gouverneur en elf van de gerechtelijke overheid. Negentien keer werd ambtshalve een toezichtsonderzoek gestart naar aanleiding van de aangifte van mogelijke disfuncties of naar aanleiding van de klachtenbehandeling, die meestal de doelmatigheid van het korps of de dienst als voorwerp hadden.

Dit soort toezicht is specifiek gericht op de vaststelling van de mogelijke oorzaken voor de disfuncties en dit in functie van het formuleren van aanbevelingen om eraan te remediëren. Uit analyse van de dossiers blijkt dat de oorzaken voor deze disfuncties fouten of tekortkomingen zijn, die ofwel aan de organisatie kunnen worden toegeschreven, zich voordoen op individueel vlak, gebeuren in interactie met elkaar, ofwel en vooral, een wisselwerking tussen de verschillende niveaus inhouden. Organisatorische tekortkomingen kunnen zich voordoen op het vlak van de systemen, structuren, regels en procedures, middelen en resultaten, die de politie-entiteit als organisatie laten bestaan en in stand houden. Individuele tekortkomingen doen zich voor in de werk- en handelwijzen of in de houdingen van de politiemensen die behoren tot de politie-entiteit. Dit domein beperkt zich niet tot de handelingen en houdingen met betrekking tot de uitvoering van het beleid, maar betreft evenzeer hetgeen een politie-individu soms ook buiten de dienst doet, voor zover het een weerslag heeft op de doelmatige werking van de organisatie. Ten slotte blijken zowel de hiërarchische als de werkverhoudingen een voorname basis te zijn voor mogelijke disfuncties.

Het doorlichten van een politiekorps of -dienst, zoals gebeurde in de hierbij betrokken onderzoeken door het Vast Comité P, start noodzakelijkerwijze vanuit de veronderstelling dat er mogelijke disfuncties zouden bestaan. De basis hiervoor zijn de elementen die deel uitmaken van het verzoek van de overheid of de elementen die resulteren uit de klachtenbehandeling en de basis vormen voor het initiatief tot onderzoek. Het betreft evenwel geenszins een vooroordeel, enkel een grondslag voor een neutraal en objectief onderzoek! Deze basis wordt naar aanleiding van het onderzoek aangevuld met zoveel mogelijk betrouwbare elementen, afkomstig uit de analyse van de aanwezige en beschikbare data. De bronnen hiervoor zijn de overheid, het beleid, degenen die het beleid uitvoeren, de mogelijk andere betrokken diensten en alle raadpleegbare data in de vorm van geschriften, registers of rapporten. Degenenⁱ die het voorwerp uitmaakten van het politiebeleid worden als het ware nooit als bron aangewend in de onderzoeken.

De uitgangssituatie naar aanleiding van het onderzoek bepaalt voor een groot stuk het ver(wan)trouwen ten opzichte van het toezicht.

Deze houding is een permanent aanwezige factor die, samen met het onderwerp van de onderzoeksvraag, de context en de tijdsdruk van het onderzoek, de keuze van de onderzoeksinstrumenten dient te bepalen in functie van de objectiviteit en de representativiteit van het onderzoek.

Uit analyse van de dossiers blijkt dat indien men uitgaat van de veronderstelling dat er disfuncties zijn, die hun oorsprong vinden in individuele strafbare handelingen en dus in eerste instantie een gerechtelijk onderzoek of een onderzoek naar aanleiding van een klacht of aangifte noodzaken, het verder toezicht vanuit de eerder gestelde doelstellingen het vaststellen van problemen en het formuleren van aanbevelingen om deze te verhelpen, onmogelijk maakt. Men kan tegenover dergelijke individuele disfuncties, in principe, pas maatregelen nemen na afloop van het strafproces, in voorkomend geval, de tuchtrechtelijke procedure zodat de oorzaak ervan blijft

ⁱ In dit geval wordt de lokale bevolking bedoeld.

des causes – mais également le lancement éventuel du processus de changement, après approbation des résultats et application des recommandations. Le contrôle implique effectivement une collaboration à l'enquête sur une base volontaire. On constate au travers des différentes enquêtes menées depuis 1994 que cette confiance n'était pas toujours présente. C'est la raison pour laquelle, nonobstant l'utilisation de plusieurs instruments⁵⁴ dans une même enquête, certaines oppositions se font sentir entre certains résultats de l'enquête⁵⁵ et certaines constatations issues de l'analyse d'autres sources. Ce type d'enquête se fait généralement à la demande d'une autorité locale soupçonnant de possibles dysfonctionnements sur le plan de la direction du corps ou de la qualité du travail. Certains indicateurs peuvent révéler un manque de confiance dans le contrôle. Ainsi notamment l'absence de nombreux membres du personnel aux jours prévus pour le sondage, la sous-estimation ou la surestimation unanime des résultats statistiques par les membres d'un même niveau de grade ou la non-participation des membres d'un des groupes en conflit aux actes d'enquêtes lorsqu'il existe des clans au sein de l'organisation. Ce manque actif ou passif de coopération ne va pas sans la croyance selon laquelle le contrôle a pour seul but de pointer du doigt des responsables. Un meilleur consensus se remarque quant à l'utilité d'un contrôle dans les enquêtes ouvertes sur la base de plaintes internes.

Une confiance globale dans la finalité du contrôle représente donc un élément fondamental capable non seulement d'influencer la validité de certains résultats mais également de déterminer le processus d'apprentissage et d'amélioration de l'organisation.

Si l'on suppose que la fonction de contrôle peut être compromise par le manque de confiance ou de coopération des intéressés, elle ne peut être limitée à une méthode d'enquête unique⁵⁶ et le choix des instruments d'enquête doit se faire en fonction des différents paramètres que sont l'objet de l'enquête, le contexte, la situation et le temps.

Vu les récentes réformes, la restructuration générale accompagnée de nouvelles règles et normes, et l'instauration de mécanismes de contrôle et d'évaluation internes qui devraient permettre de suivre de manière régulière⁵⁷ le management et les prestations de la police, le Comité permanent P dispose de nombreux éléments complémentaires pour pouvoir entamer un contrôle plus large. Le présent rapport, qui contient une analyse qualitative de l'ensemble des enquêtes de contrôle, peut également contribuer de manière inductive à la supposition d'indicateurs / de relations particulières entre indicateurs et dysfonctionnements de manière à pouvoir poursuivre des enquêtes de contrôle dans ce domaine.

3.2. METHODE D'ANALYSE

Les constatations ci-dessous ont été effectuées à partir de l'analyse de toutes les enquêtes de contrôle portant sur les 44 corps ou services de police individuels. Le souci était de répondre à chacune des questions suivantes : (1) quelle est la base de l'enquête de contrôle (initiative ou requête) ? (2) quelle est la problématique dénoncée ou supposée à la suite du traitement des plaintes ? (3) existe-t-il des initiatives d'enquêtes de la part d'autres institutions ou des enquêtes poursuivant une autre finalité (ex. audits) ? (4) existe-t-il des circonstances exceptionnelles susceptibles d'influencer le fonctionnement policier (telles que des facilités linguistiques dans une commune, des événements récents au sein du corps, la mise en place d'un nouveau chef de service ou dirigeant, etc.) ? (5) quels sont les instruments utilisés par le Comité permanent P et le Service d'enquêtes et quels sont les paramètres pris en compte ? (6) comment les acteurs se positionnent-ils par rapport à l'enquête (confiance ou méfiance, coopération ou mauvaise volonté, peur, frustration et (dés)intérêt éventuels) ? (7) quels sont les indicateurs d'un impact négatif sur

bestaan. Anderzijds betreft het gerechtelijk onderzoek door de verhoren ook automatisch verscheidene leden van de organisatie. De contradictie tussen de finaliteit van beide soorten onderzoek, met hetzelfde onderwerp, leidt tot een dubbel rolconflict: enerzijds tussen de verplicht verhoorde persoon en de vrijwillig bevroegde persoon en anderzijds de enquêteur in de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings ten opzichte van de enquêteur als onderzoeker van het Vast Comité P.

Wanneer het onderzoek zich hoofdzakelijk beperkt tot het toezicht zelf, dan bepaalt het vertrouwen in de onderzoekers, in hun werkwijzen en in de resultaten van het onderzoek niet enkel het verloop van het onderzoek – de vaststelling van de disfuncties en de juiste oorzaak – maar bepaalt het evenzeer het al dan niet opstarten van het veranderingsproces, na de goedkeuring van de resultaten en het toepassen van de aanbevelingen. Het toezicht houdt immers een vrijwillige medewerking aan het onderzoek in. In verschillende onderzoeken sinds 1994 zien we dat het vertrouwen niet altijd aanwezig was, waardoor – niettegenstaande er meerdere instrumenten⁵⁴ bij hetzelfde onderzoek werden gebruikt – er bepaalde tegenstellingen bestaan tussen bepaalde onderzoeksresultaten⁵⁵ en vaststellingen uit de analyse van andere aangewende bronnen. We merken dat het hier gaat om onderzoeken die gebeuren op verzoek van één van de lokale autoriteiten, waarbij gewag wordt gemaakt van mogelijke disfuncties op het vlak van het korpsbeleid of op het vlak van de kwaliteit van het werk. Indicatoren die het gebrek aan vertrouwen in het toezicht aangeven, zijn bijvoorbeeld de afwezigheid van relatief veel personeelsleden op de dagen waarop de bevraging is voorzien, het unaniem en overdreven over- of onderwaarderen van scores door de leden binnen bepaalde gradenniveaus of het niet deelnemen aan de verdere onderzoeksverrichtingen door de leden van een van de conflicterende groepen wanneer er sprake is van clanvorming in de organisatie. Dit actief of passief gebrek aan medewerking is te wijten aan de overtuiging dat het toezicht uitsluitend gericht is op het zoeken naar verantwoordelijken. Bij toezicht op basis van interne klachten zien we een veel grotere consensus over het nut van toezicht.

Vertrouwen stellen in de finaliteit van het toezicht is dus een cruciaal element dat niet enkel de validiteit van sommige onderzoeksresultaten kan beïnvloeden, maar ook het leer- en verbeterproces van de organisatie helpt bepalen.

De vaststelling dat er soms een hypothese gelegd kan worden op de toezichtsfunctie door het gebrek aan vertrouwen of aan medewerking vanwege de betrokkenen, houdt automatisch in dat dit toezicht niet beperkt kan worden tot één onderzoeksmethode⁵⁶ en dat de keuze van de onderzoeksinstrumenten dient te gebeuren in functie van verschillende parameters zoals de onderzoeksvraag, de context, de situatie en de tijd.

De recente politiehervormingen en de algemene herstructurering met een aantal vernieuwde regels en normen, maar ook met de invoering van een aantal interne controle- en evaluatiemechanismen die zouden moeten toelaten het politiemanagement en de politieprestaties op regelmatige wijze op te volgen⁵⁷, maken dat het Vast Comité P beschikt over een aantal bijkomende elementen om het breder toezicht uit te oefenen. Ook dit verslag, dat een kwalitatieve analyse van alle toezichtsonderzoeken inhoudt, kan inductief een bijdrage leveren tot de veronderstelling van een aantal indicatoren of bepaalde relaties tussen indicatoren en bepaalde disfuncties, zodat verder toetsend onderzoek binnen dit domein kan gebeuren.

l'organisation, son fonctionnement et les relations qui s'y nouent, à tel point que l'on peut parler de dysfonctionnement ? (8) quelle est la relation de cause à effet ? (9) des changements positifs (négatifs) ont-il déjà pu être constatés au cours de l'enquête ? Quand ? Pourquoi ? Quelles en sont les conséquences ? (10) quelles sont les recommandations ? Ont-elles été approuvées et ont-elles débouché sur un processus de changement ? (11) quel est le suivi du dossier ?

3.3. CONSTATATIONS GENERALES

Les enquêtes de contrôle montrent l'existence d'éléments identifiables révélant l'existence de problèmes que l'on peut ramener à trois niveaux, ceux de l'organisation policière⁵⁸, des relations humaines⁵⁹ et du policier en tant qu'individu⁶⁰. Cette distinction constitue le fil rouge des enquêtes, de la problématique initiale du dossier jusqu'à la constatation des dysfonctionnements et la volonté d'y remédier. Sans préjudice de la source de l'information du dysfonctionnement – qu'il s'agisse de plaintes internes ou externes, de communications ou de demandes de la part des autorités compétentes –, il a été constaté que :

- 1) ***L'existence de dysfonctionnements ne fait généralement l'objet d'une demande de contrôle que lorsqu'à un moment donné, l'image de l'organisation risque d'être mise en cause, qu'un conflit naît entre la politique même et son exécution ou qu'une personne est atteinte dans ses compétences, ses possibilités ou ses activités.***

Plusieurs enquêtes de contrôle ont été initiées sur demande, lorsque l'image de la police ou du corps risquait d'être ternie à l'occasion d'actes ou de comportements d'un ou plusieurs membres, pendant ou en dehors du service, portant atteinte à la dignité de la fonction. Ainsi notamment des actes illicites inspirés par des engagements politiques ou la fréquentation non moins interdite de certains établissements. Des circonstances internes telles qu'un suicide ou une grève de la faim ont, dans trois cas, donné lieu à l'ouverture d'une enquête de contrôle. L'enquête thématique relative au suicide au sein des services de police s'est par la suite étendue au fonctionnement policier global. Plusieurs enquêtes de contrôle ont fait suite à une demande de l'une des autorités locales supposant l'existence de dysfonctionnements au niveau du rendement de l'organisation policière. À cet égard, ce sont principalement les relations avec la hiérarchie et la conformité de la politique – judiciaire versus administrative – qui sont le plus sensibles. Enfin, la plupart des enquêtes de contrôle initiées d'office par le Comité permanent P ont pour source le traitement de plaintes internes, anonymes ou individuelles. Le plaignant se présente comme la partie lésée car il se sent entravé dans ses compétences et possibilités par la situation vécue. Certaines enquêtes de contrôle récentes ouvertes sur la base d'une dénonciation de fautes ou manquements individuels du chef de corps confirment qu'une demande de contrôle est formulée sous certaines conditions. En l'espèce, il s'agissait de fautes que le chef de corps aurait commises dans le passé mais qui n'ont été dénoncées que bien plus tard afin de freiner sa candidature en tant que chef de zone.

- 2) ***Les dysfonctionnements relatifs à l'organisation policière sont généralement inhérents à des indicateurs implicites ou explicites qui trouvent leurs racines ou développent des ramifications d'une part dans les fautes ou manquements individuels ou d'autre part dans les conflits relationnels ou avec la hiérarchie. La position clé, ou l'impact sur l'organisation policière, constitue bel et bien la condition !***

Il a été constaté dans nombre de dossiers que les dysfonctionnements étaient depuis longtemps ancrés au sein de l'organisation et qu'ils s'étaient même amplifiés au fil

3.2. ANALYSEMETHODE

Volgende vaststellingen werden gedaan aan de hand van de dossieranalyse van alle toezichtsonderzoeken met betrekking tot de 44 individuele korpsen of diensten. Per onderzoek werd getracht een antwoord te vinden op de volgende vragen: (1) wat is de basis (eigen beweging of verzoek) voor het toezicht? (2) welke probleemstelling wordt aangegeven of wordt verondersteld naar aanleiding van de klachtenbehandeling? (3) werden er vanuit andere instituties of andere doeleinden onderzoeken geïnitieerd of reeds afgewerkt, bijvoorbeeld audits? (4) zijn er bijzondere omstandigheden aanwezig waardoor de politiewerking kan worden beïnvloed (bijvoorbeeld de taalfaciliteiten in de gemeente, recente gebeurtenissen binnen het korps, inplaatsstelling van een nieuw diensthoofd of een nieuwe gezagsvoerder, enz.)? (5) welke onderzoeksinstrumenten werden door het vast Comité P en de Dienst Enquêtes gebruikt? Welke parameters werden hiervoor in aanmerking genomen? (6) hoe staan de betrokkenen tegenover het onderzoek (vertrouwen of wantrouwen, medewerking of onwil, de mogelijke aanwezigheid van angst, frustratie en (des)interesse)? (7) welke indicatoren zijn er aanwezig die duiden op de negatieve impact op de organisatie, haar werking en de verstandhoudingen zodat van disfuncties kan worden gesproken? (8) welke oorzaken en gevolgen worden hiervoor gevonden? (9) zijn er reeds positieve (negatieve) veranderingen merkbaar tijdens het verloop van het onderzoek, wanneer, waarom en wat is het effect ervan? (10) welke zijn de aanbevelingen, werden deze goedgekeurd en leidde dit tot het opstarten van het verbeteringsproces? (11) welke is de opvolging van het dossier?

3.3. ALGEMENE VASTSTELLINGEN

De toezichtsonderzoeken vertonen identificeerbare elementen of symptomen die grotendeels terug kunnen gebracht worden tot het bestaan van problemen op drie niveaus: ten eerste met betrekking tot de politieorganisatie⁵⁸, ten tweede met betrekking tot de menselijke verhoudingen⁵⁹ en ten derde met betrekking tot de politieambtenaar⁶⁰. Dit onderscheid loopt als een rode draad doorheen de onderzoeken, van bij de probleemstelling van een dossier tot aan de vaststelling van mogelijke disfuncties en de wil tot remediëring ervan. Ongeacht de manier waarop het probleem gekend is – of het nu gaat om interne of externe klachten, om meldingen of verzoeken van de bevoegde overheden – hebben wij volgende vaststellingen gedaan:

- 1) ***Het bestaan van disfuncties vormt doorgaans pas het voorwerp van een verzoek of vraag om toezicht wanneer op een bepaald ogenblik het imago van de organisatie in opspraak dreigt te worden gebracht, wanneer er een conflict ontstaat met betrekking tot de afstemming van het beleid en de uitvoering ervan of wanneer iemand zich in zijn persoonlijke bevoegdheden, mogelijkheden of werkzaamheden geraakt voelt.***

Een aantal keer werd een toezichtsonderzoek gestart op verzoek, wanneer het imago van de politie of van het korps in het gedrang kwam. Aanleiding hiervoor waren de handelingen of houdingen van een of meer leden, tijdens hun dienst of erbuiten, die raakten aan de waardigheid van het politieambt. Voorbeelden zijn de ongeoorloofde handelingen vanuit een politiek engagement of de ongeoorloofde aanwezigheid in bepaalde etablissementen. In drie onderzoeken bleek een interne gebeurtenis de grondslag van het toezicht te zijn. Voorbeelden zijn een zelfmoord of de hongerstaking van een lid. Het themaonderzoek naar zelfmoord bij de politiediensten betrof naderhand ook de bredere politiewerking. Een aantal

du temps et du fonctionnement quotidien. L'organisation comme les personnes s'adaptent à la situation de manière à pouvoir quand même réaliser les « activités policières » sans que les intéressés⁶¹ ne ressentent une quelconque carence dans le résultat. Ces manques possibles de « l'output » ne seront visibles qu'à partir du moment où ils seront mesurables, ce qui a d'ailleurs été confirmé par les enquêtes de contrôle analysées. Ce n'est pourtant pas toujours chose aisée, attendu que l'output de la politique policière ou du travail policier dépend presque toujours des actes, comportements et attitudes individuels ainsi que des relations mutuelles. Seuls les dysfonctionnements dont les causes concernent l'organisation au sens strict du terme – systèmes, structures, règles, procédures ou moyens – peuvent être discernés avec une relative « aisance », sur la base des données organisationnelles générales⁶². Un seul indicateur mesurable⁶³ du travail policier a, à plusieurs reprises, donné lieu à une demande de contrôle : le procès-verbal. Le retard dans le traitement des apostilles au moyen de procès-verbaux a constitué dans 7 dossiers⁶⁴ au moins la base d'une demande d'enquête par les autorités judiciaires. Ces données chiffrées ne constituent pas en soi un « indicateur » de rendement de l'organisation policière. Le problème est bien plus complexe. Comme ce sont les actes et attitudes des membres du service⁶⁵ et, surtout, les interactions ou les relations qui ressortent en cas de situation problématique, l'enquête n'est pas toujours facile à orienter. Les causes proprement dites expliquant certaines attitudes ou relations sont encore moins claires du fait de leur complexité. Il n'existe un cadre de référence clair que lorsqu'elles tiennent directement à des manquements ou abus spécifiques et systématiques spécifiés dans une loi ou lorsqu'elles font partie des usages internes de l'organisation policière⁶⁶. Dans le cas contraire, il serait indiqué de développer un pareil cadre de référence par le biais d'enquêtes de contrôle.

Lorsqu'une plainte concerne un manquement de la part de la police, il s'agit en général d'une non-intervention ou d'un refus d'acter alors qu'il est impératif de dresser procès-verbal. Si le traitement des plaintes met en évidence l'existence de dysfonctionnements organisationnels, il est automatiquement suivi par une enquête de contrôle. Ainsi, quatre enquêtes de contrôle⁶⁷ ont été initiées d'office sur la base de telles plaintes. Pour le reste, c'est-à-dire pour la plupart des enquêtes de contrôle, les dysfonctionnements n'apparaissent pas « directement » aux yeux d'une personne externe. C'est la raison pour laquelle la majorité des enquêtes font suite à une demande de la part d'une des parties concernées ou des autorités locales, ou encore sont ouvertes à l'initiative du Comité permanent P, sur la base de plaintes « internes »⁶⁸ ou de la publication de situations « internes » graves⁶⁹.

3.4. ORIENTATIONS MAJEURES DEGAGEES PAR LES PRINCIPALES ENQUETES

Les différentes enquêtes de contrôle ont montré que l'interaction entre deux principaux pôles de l'organisation policière constitue la pierre angulaire de l'efficacité du fonctionnement policier. Dans ce contexte, la fonction spécifique du chef de corps en tant que manager est cruciale tandis que le rôle – passé – du bourgmestre en tant qu'autorité constitue un facteur déterminant.

Divers indicateurs se dégagent de l'analyse des différentes enquêtes de contrôles. À eux seuls – et bien souvent conjointement –, ils constituent la toile de fond, voire l'origine même des dysfonctionnements constatés. Si l'on s'efforce de distinguer ces causes par niveau, il importe également de ne pas perdre de vue les interactions entre l'individu, la collectivité et l'organisation. Le souci lors de la répartition était de chaque fois mentionner une référence au corps de police concerné. En outre, ces références se limitent rarement aux seuls corps désignés, elles sont mentionnées dès

toezichtsonderzoeken werd ingesteld op verzoek van een van de lokale autoriteiten op basis van mogelijke disfuncties op het vlak van het rendement van de politieorganisatie. In dit verband treden vooral de gezagsverhoudingen en de afstemming van het beleid – het gerechtelijk versus het bestuurlijk – op de voorgrond. Ten slotte zien we dat de meeste toezichtsonderzoeken die ambtshalve door het Vast Comité P werden opgestart, hoofdzakelijk gebeurden op basis van al dan niet anonieme, interne klachten. De klager vereenzelvigd zich met de benadeelde partij omdat hij zich ofwel in zijn mogelijkheden ofwel in zijn bevoegdheden beperkt voelt. Een aantal recente toezichtsonderzoeken die gestart werden naar aanleiding van de aangifte van mogelijke individuele fouten of disfuncties ten laste van de korpschef, bevestigen dat het verzoek of de vraag om toezicht pas onder bepaalde voorwaarden wordt ingewilligd. Het gaat om zaken uit een ver verleden van de korpschef die nu pas aangeklaagd worden om zijn kandidatuur als zonechef te beletten.

2) ***De disfuncties met betrekking tot de politieorganisatie gaan meestal en inherent gepaard met expliciete of impliciete indicatoren die ofwel wortels ofwel takken hebben binnen de andere twee niveaus: dit zijn individuele fouten of tekortkomingen en hiërarchische of relationele conflicten. De sleutelpositie of de impact op de politieorganisatie is wel de voorwaarde!***

In de meeste dossiers kon worden vastgesteld dat de disfuncties reeds geruime tijd bestaan en dat ze vrijwel steeds vergroeid zijn met de organisatie en haar dagelijkse werking. De organisatie alsook de mensen passen zich immers aan de situatie aan zodat “de politieactiviteiten” gebeuren, zonder dat de belanghebbenden⁶¹ noodzakelijk een tekort in de resultaten ervan ervaren. Dit mogelijke tekort in “output” wordt trouwens enkel zichtbaar als dit ook meetbaar is. Dit is ook een duidelijk gegeven in de geanalyseerde toezichtsonderzoeken. Aangezien de output van het politiebeleid of het politiewerk vrijwel steeds afhangt van individuele handelingen, gedragingen en houdingen, alsook van de onderlinge verhoudingen is dit niet evident. Enkel de disfuncties waarvan de oorzaken strikt teruggebracht kunnen worden tot de organisatie op zich – aangaande de systemen, structuren, regels, procedures of middelen – kunnen relatief “eenvoudig” achterhaald worden vanuit de algemene organisatorische gegevens⁶². Eén meetbare indicator⁶³ vormde een aantal keren de basis voor het verzoek tot toezicht, namelijk het proces-verbaal. De achterstand in het afwerken van kantschriften door middel van processen-verbaal vormde immers in zeven dossiers⁶⁴ de basis voor het verzoek vanwege de gerechtelijke overheid. Deze cijfergegevens op zich vormen echter helemaal geen “indicator” voor het rendement van de politieorganisatie. Dit is veel complexer dan dat. Omdat het juist de handelingen en houdingen van de leden van de dienst⁶⁵ en vooral de onderlinge wisselwerking of verhoudingen zijn die naar voor komen bij problematische situaties, ligt de oriëntatie van het onderzoek niet altijd voor de hand. Op zich zijn de oorzaken voor bepaalde attitudes en verhoudingen veel minder te duiden omdat ze verschillende verbanden en oorzaken kunnen hebben. Wanneer ze rechtstreeks verband houden met specifieke en systematische tekortkomingen of misbruiken die wettelijk gespecificeerd zijn of behoren tot de interne gebruiken in de politieorganisatie⁶⁶, dan bestaat een referentiekader om ze te duiden. In het tegengestelde geval, is het nuttig dit referentiekader eerst via onderzoek uit te bouwen.

Wanneer een klacht een tekort van de politie betreft, dan is dit ofwel het niet optreden ofwel het niet akteren van een zaak. Hiervoor dient juist ook een proces-verbaal opgesteld te worden. Indien uit de klachtenbehandeling blijkt dat er

lors que la description des faits représente justement pour le corps de police un point sensible spécifique et particulièrement douloureux.

3.4.1. AU NIVEAU DE L'ORGANISATION POLICIERE (SYSTEMES, STRUCTURES, REGLES ET PROCEDURES, MOYENS ET RESULTATS)

1) *Système obsolète et structures inadéquates*

Plusieurs enquêtes de contrôle ont révélé des dysfonctionnements dans le domaine de l'exécution de la politique policière du fait de systèmes et structures toujours liées à l'ancienne réalité policière. Ainsi notamment la politique policière basée sur les principes de « *law and order* » et donnant la priorité au respect de la loi et surtout à une intervention réactive dans le cadre du maintien de l'ordre. La politique policière a évolué et prône désormais le « *community policing* » (police de proximité) dont les éléments clés – le service, l'accent sur les problématiques, la pro-activité, le partenariat, « *l'empowerment* » et la transparence – imposent de modifier la structure policière. Or, les structures et systèmes de différents services ou corps de police ne sont guère adaptés à la nouvelle politique de police de proximité.

Concrètement, le travail policier s'organise autour de plusieurs « îlots », qui constituent des sections autonomes au sein de l'organisation policière⁷⁰. La distinction entre les missions de police administrative et judiciaire, beaucoup trop stricte, rend impossible toute politique proactive axée sur les problèmes, lacune qui se remarque en partie dans l'organigramme de l'organisation mais aussi et surtout dans le fonctionnement au quotidien, notamment en ce qui concerne l'accueil, le travail de quartier, les situations dans lesquelles ce sont les équipes d'intervention qui se chargent du travail de quartier⁷¹, les endroits où il n'existe pas de structures d'approche de la jeunesse et où de nouvelles formes de criminalité apparaissent. L'existence de structures d'un corps ou d'un service inadaptées au nouveau modèle policier va généralement de pair avec l'absence d'objectif ou de planning. Des indicateurs de telles structures obsolètes sont à rechercher dans le rendement pauvre – rapport entre la qualité du travail final et l'investissement en temps qu'il a nécessité –, l'autonomie de chacun dans son travail, les lacunes de la politique et le manque de flexibilité du travail.

Le manque de structures politiques effectives et de systèmes de communication et de concertation⁷² a régulièrement été relevé, lequel est indissociable du type de management en vigueur dans l'organisation. Dans plusieurs corps de police, le management observé était autoritaire et bureaucratique⁷³. La direction du corps qui en est responsable est personnifiée par le chef de corps dans les corps de police réduits et moyens. Dans la majorité des dossiers, il existe un énorme fossé interne entre la direction et la base du corps de police, un fossé d'autant plus marqué dans les corps plus importants. Cette situation perturbe le fonctionnement du corps car elle se ressent particulièrement au niveau des relations hiérarchiques et collégiales, de l'ambiance de travail, de la satisfaction du personnel d'une part et de l'affectation efficiente du personnel et du rendement d'autre part. Comme il apparaîtra infra, le manque de structure politique effective est loin d'être une question négligeable. De manière plus spécifique, il a trait à la répartition des différentes responsabilités et de l'exécution personnelle de celles-ci, tant sur le plan organisationnel que fonctionnel.

Enfin, la coopération externe avec les corps de police voisins ne repose parfois que sur des bases vacillantes et peu structurées, ce qui engendre pour certains corps un surcroît d'activités puisqu'ils sont (doivent être) les moteurs du fonctionnement supralocal⁷⁴, ou à l'inverse, en tant que corps de police, ils ne peuvent pas faire face eux-mêmes à un certain nombre de tâches et dépendent donc de la bonne volonté des membres du corps de police voisin, car aucune structure ni accord n'a été défini⁷⁵. Ce

mogelijke organisatorische disfuncties bestaan, volgt er een toezichtsonderzoek. Vier onderzoeken⁶⁷ werden ambtshalve gevoerd op basis van een dergelijke klacht. Bij de meeste onderzoeken zijn de disfuncties voor buitenstaanders echter niet “rechtstreeks” zichtbaar. Dit is de reden waarom het grootste aantal onderzoeken enerzijds gebeurt op verzoek van één van de betrokken partijen, de lokale overheid of anderzijds op initiatief van het Vast Comité P, op basis van “interne” klachten⁶⁸ of naar aanleiding van het bekend raken van ernstige “interne” gebeurtenissen⁶⁹.

3.4. VOORNAAMSTE TENDENSEN UIT DE BELANGRIJKSTE ONDERZOEKEN

Uit de verschillende toezichtsonderzoeken blijkt dat de wisselwerking tussen twee belangrijke polen in de politieorganisatie het hoofdaccent van een doelmatige politiewerking vormt. Hierbij is de specifieke rol van korpschef als beheerder cruciaal, deze van de burgemeester – voorheen – als gezagsvoerder is bepalend voor een doelmatige werking.

Naar aanleiding van de dossieranalyse van verschillende betrokken toezichtsonderzoeken kunnen we verschillende indicatoren onderscheiden. Alleen, maar veeleer in samenhang, vormen deze indicatoren vaak de achtergrond of de oorzaak voor de vastgestelde disfuncties. We trachten deze oorzaken zoveel mogelijk per niveau weer te geven. Het is evenwel noodzakelijk de wisselwerking ervan op het niveau van het individu, de collectiviteit en de organisatie niet uit het oog te verliezen. Er werd bij de indeling getracht om telkens aan de betreffende korpsen te refereren. Deze verwijzingen beperken zich zelden tot de aangeduide korpsen, er werd echter pas verwezen als de omschrijving voor het korps een specifiek en ernstig pijnpunt betekende.

3.4.1. OP HET VLAK VAN POLITIEORGANISATIE (SYSTEEM, STRUCTUREN, REGELS EN PROCEDURES, MIDDELEN EN RESULTATEN)

1) *Verouderd systeem en onaangepaste structuren*

In een aantal toezichtsonderzoeken bleken zich disfuncties voor te doen met betrekking tot het uitvoeren van het politiebeleid, doordat de systemen en structuren geënt zijn op de vroegere politierealiteit. Hierbij refereren we aan het politiebeleid dat gestoeld is op de principes van ‘*law and order*’, waarbij de prioriteiten van de politie eerder liggen op het vlak van het toezicht houden op de naleving van de wet en vooral een reactief optreden inhouden naar aanleiding van het beheersen van de maatschappelijke orde. Het politiebeleid evolueerde en is nu prioritair geënt op de principes van ‘*community policing*’, waarbij de sleutelbegrippen – dienstverlening, probleemgericht, proactief, partnership, empowerment en transparantie – een gewijzigde politiestructuur noodzakelijk maken. In een aantal diensten of korpsen zijn de structuren en/of de systemen niet aangepast aan het vernieuwde beleid vanuit de principes van een gemeenschapsgerichte politie.

Concreet betekent dit dat het politiewerk gebeurt vanop verschillende eilandjes of afzonderlijke en autonoom verantwoordelijke afdelingen binnen de politieorganisatie⁷⁰. Men maakt een te strikte opsplitsing tussen de taken van bestuurlijke politie enerzijds en deze van gerechtelijke politie anderzijds, waardoor onmogelijk kan voldaan worden aan de principes van een proactief en probleemgericht politiebeleid. Dit gebrek is voor een stuk zichtbaar in het organigram van de organisatie maar vooral ook in de politiewerking zelf, zoals het ontbreken van een onthaal of een wijkwerking, het bestaan van situaties waarbij de interventieploegen ook de wijkwerking voor hun rekening nemen⁷¹ of door de tekortkomingen in de aanpak van jongeren of met betrekking tot een aantal nieuwe

problème se fait sentir lorsque le corps étudié se trouve lui-même dans l'une de ces situations. Dans le premier cas, le personnel est insatisfait du fait de la charge de travail et dans le second cas, cette insatisfaction s'accompagne d'un manque de personnel organique ou effectif dû à un taux d'absentéisme en permanence élevé. Cette problématique devrait trouver une solution avec la mise en place des nouvelles zones de police dans le cadre de la réforme.

2) ***Manque de directives internes ou de procédures claires et de contrôle en la matière***

Il s'agit en particulier d'une absence de règles ou de connaissances en matière d'intégrité ou de déontologie censées régler les actions des policiers, ce qui nous amène à mentionner les processus culturels en vigueur, tant formels qu'informels. Des manquements organisationnels se manifestent dans les processus culturels formels, c'est-à-dire basés sur les règles, valeurs, prescriptions et procédures communes dans l'organisation. Une analyse des dossiers a révélé que non seulement l'existence de ces règles peut être remise en question mais que leur clarté et leur interprétation avaient aussi et surtout leur importance. Certaines situations apparaissent parfois, dans lesquelles des actes et attitudes individuels peuvent entacher l'image du corps tout entier et mettre en question sa neutralité. Dès que le public a vent d'actes illicites, c'est la crédibilité du corps de police tout entier qui s'en ressent. Le niveau local n'a pas toujours prévu de dispositions « claires » réglant l'engagement politique par rapport à la fonction de police⁷⁶. Le problème concerne tout autant l'exercice des prérogatives syndicales par des membres d'organisations syndicales qui appartiennent aussi à un corps de police en tant que policier. Il naît alors un conflit de rôles, qui déteint sur les relations hiérarchiques et collégiales. Qui plus est, il faut aussi compter avec les processus culturels informels, moins tangibles mais néanmoins présents. Ils concernent d'ailleurs également les actes qui peuvent être posés par des policiers individuels en dehors du service et qui portent atteinte à la dignité de la fonction de police⁷⁷. Les actes et attitudes mêmes sont clairement perceptibles, bien plus en tout cas que l'impact qu'ils peuvent avoir sur les relations internes et le fonctionnement du corps. Il n'existe pas toujours de contrôle interne efficace des abus et manquements relatifs aux règles et procédures. Cette question a cependant aussi été réglée à la suite des récentes réformes et le suivi peut dès lors s'organiser sur cette base.

3) ***Manque de moyens en personnel, matériel et infrastructure***

Au sein de plusieurs corps de police moyens ou réduits, il existe une différence marquée entre le cadre organique et l'effectif réel, surtout en ce qui concerne les cadres moyen et supérieur⁷⁸. Par ailleurs – et dans les grands corps de police aussi cette fois –, le personnel qualifié possédant les compétences requises dans les domaines judiciaire et administratif n'est pas toujours présent en nombre suffisant⁷⁹. Un pareil manque d'effectif est la conséquence directe des limitations imposées par la commune à son corps de police concernant le suivi de formations, le recrutement et les (possibilités de) nominations. Il est parfois plus difficile à constater lorsqu'on examine les données morphologiques d'un corps et il existe également un manque de capacité⁸⁰. Les manquements peuvent se produire au niveau du fonctionnement opérationnel de l'organisation, auquel cas la cause réside plus particulièrement dans les choix politiques selon lesquels, soit les priorités du corps ne correspondent pas à celles des autorités, soit l'autorité fixe des priorités qui comprennent parfois des tâches non policières. Dans les deux cas, il n'y a pas assez de personnel disponible et cette situation s'accompagne souvent d'un manque de moyens et de limitations d'infrastructure. Inversement, les lacunes dans l'infrastructure ou les moyens engendrent des difficultés et du mécontentement. Toutefois, elles ne constituent pas la cause première des dysfonctionnements organisationnels. On compte parmi les

criminaliteitsfenomenen. Wanneer in een korps of een dienst de structuren niet aangepast zijn aan het vernieuwde politiemodel, zien we dat dit vaak gepaard gaat met het ontbreken van een missie en planning in de organisatie. Indicatoren die met deze verouderde structuren samengaan zijn een tekort aan rendement – de kwaliteit van het werk of de tijdsduur die het in beslag neemt – de autonomie in het werk, tekorten in het beleid en in het bijsturen van het werk.

Een gebrek dat vrij vaak werd vastgesteld, is het ontbreken van een effectieve beleidsstructuur en een systeem van communicatie en overleg⁷², een tekort dat hand in hand gaat met het soort management dat in de organisatie gevoerd wordt. In een aantal korpsen vinden we de toepassing van een autoritair-bureaucratisch managementmodel terug⁷³. De korpsleiding die hiervoor verantwoordelijk is, wordt in kleine en middelmatige korpsen vereenzelvigd met de persoon van de korpschef. In relatief veel toezichtsonderzoeken werd vastgesteld dat er intern een te grote barrière bestaat tussen de korpsleiding en de korpsleden. In grote korpsen is dit onderscheid vaak nog meer uitgesproken. Door die barrière ontstaan er stoornissen met betrekking tot de werking van het korps omdat deze een nefaste invloed heeft op zowel de hiërarchische als de werkverhoudingen, de werksfeer en werktevredenheid van het personeel enerzijds maar ook op het efficiënt inzetten van het personeel en het rendement anderzijds. We zien verder in dit verslag dat het ontbreken van een effectieve beleidsstructuur een voornaam punt is. Het gaat specifiek over de verdeling van de verschillende verantwoordelijkheden en meer specifiek om de personele invulling ervan, zowel op organisatorisch als op functioneel vlak.

Ten slotte zien we dat de externe samenwerking met de buurkorpsen soms op wankelende en maar weinig gestructureerde fundamenteën berust. We merken dat sommige korpsen de drijvende kracht achter de supralokale werking zijn en hierbij teveel hooi op hun vork (dienen te) nemen⁷⁴. Anderzijds kunnen ze als korps niet voldoende zelf instaan voor een aantal taken en zijn ze hiervoor voortdurend afhankelijk van de goodwill van de leden van een naburig korps, zonder dat er vaste structuren en afspraken gelden⁷⁵. Dit gebrek komt aan de oppervlakte wanneer het onderzochte korps zelf één van de twee uiterste posities inneemt. In het eerste geval heerst er intern ontevredenheid bij het personeel als gevolg van de werkdruk, in het tweede geval gaat dit bovendien samen met een organiek of een effectief personeelstekort door permanent hoge absentiecijfers. Dit probleem wordt in principe opgevangen met de politiehervormingen door de inplaatsstelling van de nieuwe politiezones.

2) *Gebrek aan duidelijke interne regels of procedures en de controle erop*

Het gaat in het bijzonder om een gebrek aan regels of kennis inzake integriteit of beroepsethiek als basis voor het politiehandelen. Automatisch komen we dan op het domein van de heersende cultuurprocessen, zowel de formele als de informele processen. Organisatorische gebreken doen zich voor op het gebied van de formele cultuurprocessen, dit wil zeggen vanuit de regels, waarden, voorschriften en procedures gangbaar in de organisatie. We merkten in de analyse van de dossiers dat niet alleen het bestaan van de regels in vraag kan worden gesteld, vooral ook de duidelijkheid en de interpretatie ervan is een aandachtspunt. Er ontstaan soms situaties waarbij bepaalde handelingen en houdingen van individuen het imago van hun politiekorps en hun neutraliteit in opspraak brengen. Wanneer bepaalde ongeoorloofde handelingen op een bepaald ogenblik in de openbaarheid komen, raken ze ongetwijfeld ook aan de externe geloofwaardigheid van het politiekorps. Zo bestaan er lokaal niet altijd “duidelijke” bepalingen die het politiek engagement ten opzichte van het politieambt regelen⁷⁶. Dit geldt evengoed met betrekking tot het

indicateurs types qui accompagnent le manque de moyens en général, l'insatisfaction générale, la pression de travail trop importante, le stress, le taux d'absentéisme, le retard considérable dans le travail (judiciaire) et la dépendance du corps local du bon vouloir des corps voisins.

4) *Manque de rendement ou de résultats du travail policier*

D'après plusieurs enquêtes de contrôle, le rendement présente des dysfonctionnements organisationnels. Ce sont en général les autorités requérant l'enquête qui soulignent le rapport entre la quantité de travail produit et le temps investi à cet effet⁸¹. Il s'agit d'ailleurs souvent du travail judiciaire avec, en particulier, la rédaction des procès-verbaux et le suivi des apostilles. L'analyse des dossiers montre cependant qu'un faible « rendement » doit s'inscrire dans un cadre plus large. Le rendement d'une organisation policière ne consiste pas uniquement dans l'exécution de la politique en fonction des moyens disponibles mais implique également une certaine qualité. De plus, la fonction de police ne peut être limitée ou réduite au seul domaine judiciaire vu les relations mouvantes avec l'administratif, ce qui comprend notamment une réponse idoine aux appels du citoyen, la qualité de l'assistance, de l'accueil, du service et des interventions de police administrative sur le terrain. Le rendement est impossible à définir ou à mesurer avec précision. D'autre part, des problèmes se posent lorsqu'on tente de définir la relation exacte entre le judiciaire et l'administratif, vu les facteurs d'influence géographiques, sociopolitiques et culturels et donc l'absence de toute constante comme unité de mesure. Le niveau de qualité représente une donnée subjective dont l'indicateur est le taux « d'insatisfaction » des acteurs concernés, soit les autorités, la police même et le citoyen. La connaissance de « l'insatisfaction » du citoyen se limite encore à l'heure actuelle à une subdivision particulière, le « sentiment d'insécurité subjectif », connu grâce au moniteur de sécurité élaboré à l'initiative du Service général d'appui policier et au traitement des plaintes par le Comité permanent P. Cette dernière source donne rarement directement lieu à l'ouverture d'une enquête de contrôle sur l'efficacité d'une entité de police. C'est pourquoi l'analyse et l'aperçu global de la « totalité » des plaintes à charge de la police constituent un instrument de mesure certain de la « satisfaction » du citoyen local. Une piètre qualité peut également être supposée au vu d'une éventuelle insatisfaction en interne et des relations verticales et horizontales au sein du service. Dans ces cas-là, il est également utile d'examiner l'ensemble des plaintes internes et, surtout, de pouvoir disposer des résultats des audits internes.

Les causes d'une faiblesse éventuelle du rendement de l'organisation policière sont multiples. Du point de vue organisationnel, cette faiblesse peut logiquement découler de lacunes dans la politique et les moyens, auquel cas elle est généralement tangible, ou elle peut trouver son origine dans les relations hiérarchiques et collégiales. Ce point sera envisagé infra.

Les récentes réformes des services de police ont abouti à une meilleure définition des fonctionnalités locales selon le principe d'une police « communautaire ». Ce sont principalement ces fonctionnalités – accueil, assistance, intervention, maintien de l'ordre public et recherche locale – associées aux principes de police « communautaire » – service, transparence, pro-activité, politique axée sur le problème, « empowerment » et partenariat – qui assurent un fonctionnement policier efficace et de qualité. L'analyse des enquêtes de contrôle confirme en tous les cas que la concrétisation optimale de la politique et des moyens est une condition de base du fonctionnement efficace, bien qu'elle ne garantisse pas d'office les exigences de qualité posées par les acteurs concernés, notamment en vue de la satisfaction des autorités, du citoyen et des policiers mêmes.

uitoefenen van de syndicale prerogatieven binnen het politiekorps, waar men zelf ook als lid van de politie werkzaam is. Er is sprake van een rolconflict waarbij er ontegensprekelijk een negatieve invloed op de hiërarchische en de werkverhoudingen is. De informele cultuurprocessen die hierbij spelen, zijn aanwezig doch veel minder tastbaar. Dit geldt ook voor de handelingen die politieambtenaren soms stellen buiten de dienst en die raken aan de waardigheid van het politieambt⁷⁷. De handelingen en houdingen op zichzelf zijn detecteerbaar, doch de invloed ervan op de interne verhoudingen en de werking van het korps is dat veel minder. Een efficiënte controle op de misbruiken en tekortkomingen ten opzichte van de regels en procedures blijkt intern niet altijd aanwezig te zijn. Naar aanleiding van de recente politiehervormingen is ook dit punt principieel geregeld en kan de opvolging van het toezicht vanuit deze basis gebeuren.

3) ***Gebrek aan middelen: personeel, materieel en infrastructuur***

In een aantal onderzochte kleine en middelgrote korpsen is er een duidelijk verschil tussen de organieke en de reële personeelstoestand, vooral met betrekking tot het hoger en het middenkader⁷⁸. Anderzijds is er, ook in de grote korpsen die reeds deel uitmaakten van het toezicht, in een aantal gevallen eveneens een gebrek aan voldoende gekwalificeerd personeel met de nodige bevoegdheden op gerechtelijk en bestuurlijk vlak⁷⁹. Dit is een rechtstreeks gevolg van de beperkingen die de gemeente aan haar politiekorps oplegt inzake het volgen van opleidingen, de aanwerving en de (kansen tot) benoeming. Soms is dit tekort minder duidelijk vast te stellen in de morfologische gegevens van een korps en bestaat er evengoed een capaciteitstekort⁸⁰. De tekorten kunnen zich dan voordoen op het vlak van de operationele werking van de organisatie. In dat geval is de oorzaak eerder te vinden in de beleidskeuze, waarbij ofwel de prioriteiten van de korpsleiding niet in overeenstemming zijn met deze van de autoriteiten, ofwel het gezag zelf volledig de prioriteiten vaststelt waarbij soms ook niet-eigenlijke politietaken opgelegd worden. In beide gevallen is het beschikbare personeel ontoereikend. Een tekort aan personeel gaat vaak ook gepaard met een tekort aan middelen en met beperkingen in de infrastructuur. Omgekeerd zorgen tekorten met betrekking tot de infrastructuur of de werkingsmiddelen wel voor moeilijkheden en ontevredenheid, doch vormen ze op zich maar in weinig gevallen de hoofdoorzaak voor de organisatorische disfuncties. Typische indicatoren die gepaard gaan met het tekort aan middelen in het algemeen, zijn de algemene werkontevredenheid, de hoge werkdruk, stress en absenteïsmecijfers, de grote achterstanden in het (gerechtelijk) werk en de afhankelijkheid van het lokale korps van de goodwill van de korpsen uit de omgeving.

4) ***Gebrek aan rendement of resultaten van het politiewerk***

Uit een aantal toezichtonderzoeken komt naar voor dat op vlak van het rendement organisatorische disfuncties bestaan. Dit wordt doorgaans uitsluitend vanuit de verzoekende overheid belicht met betrekking tot de kwantiteit van het politiewerk of de tijdsduur die het werk in beslag neemt⁸¹. Het betreft daarbij omzeggens alleen het gerechtelijk domein met betrekking tot de processen-verbaal en de kantschriften. Uit analyse van de dossiers blijkt echter dat het gebrek aan “rendement” breder moet worden opgevat. Het rendement van een politieorganisatie wordt immers niet enkel gevormd door de uitvoering van het beleid volgens de beschikbare middelen, maar – en vooral – ook door de kwaliteit van het politiewerk. Anderzijds kan de politiefunctie niet worden teruggebracht noch begrensd tot het gerechtelijk domein omwille van de wisselende verhouding met het bestuurlijke domein. Dit wordt onder andere gevormd door het kwalitatief beantwoorden van de oproepen van burgers, de

3.4.2. AU NIVEAU DES RELATIONS HUMAINES AU SEIN DE L'ORGANISATION

1) *Perturbations dans les relations avec les autorités locales*

Nombre de dossiers parmi les 44 étudiés ont mis en évidence des conflits internes entre la direction du corps et les autorités locales comme un des indicateurs les plus significatifs de dysfonctionnements organisationnels sur le plan des moyens, des règles, des procédures, des contrôles et du rendement de l'organisation.

D'une part, l'attitude des autorités locales semble être « détachée » par rapport au corps de police. Du fait de ce « laisser-aller » politique, la gestion du corps de police est laissée aux seules mains du chef de corps⁸². Une telle situation ne donne pas forcément lieu à des dysfonctionnements. Il n'en reste pas moins que, dès que des problèmes – structurels ou organisationnels – surgissent ou que des manquements individuels graves pèsent sur l'organisation, la politique de « laisser-aller » ne fait qu'aggraver les choses, dans la mesure où les autorités locales abandonnent leur responsabilité disciplinaire⁸³. Or, lorsque les abus et manquements semblent tolérés comme dans le cas d'espèce, tant la politique que l'autorité même de la direction du corps s'en trouvent ébranlées.

D'autre part, les autorités locales s'investissent – ou s'immiscent – par trop dans certains domaines de l'organisation du corps de police⁸⁴, à savoir l'exécution de la politique policière, l'organisation et la répartition des tâches policières, l'organisation des horaires voire l'imposition de tâches non policières. Dans ces cas-là, le chef de corps est tenu de soumettre pour approbation à l'autorité locale la moindre décision ayant trait au fonctionnement opérationnel. Il convient cependant de préciser que les « relations » bourgmestre-chef de corps sont codifiées⁸⁵. De l'analyse des dossiers, il ressort que cette « surimplication » du bourgmestre est rarement le fait d'un pur intérêt de sa part pour la chose policière. Il semble plutôt que ses raisons tiennent au budget de la commune. L'un des indicateurs réside donc dans le fait de disposer ou non de moyens suffisants : personnel réellement disponible, disponibilité et état des véhicules, radio et infrastructure. Un autre facteur relève des manquements dans la politique du corps, doublés de conflits personnels pour diverses raisons entre le bourgmestre et le chef de corps ou de conflits « professionnels » engendrés par le manque de consensus concernant l'exécution de la politique ou l'effectif du corps. Or, qui dit dissension dans l'exécution du travail, dit problème de répartition des tâches entre les volets judiciaire et administratif. Certains dossiers ont été ouverts sur plainte des autorités administratives⁸⁶, qui dénonçaient le côté trop répressif de l'exécution de la politique policière, au détriment de l'approche axée sur le citoyen, d'autres dossiers l'ont été à la demande des autorités judiciaires, mécontentes de l'investissement limité du corps dans le domaine judiciaire⁸⁷. Les principales causes citées dans le dossier sont l'imposition ou le maintien d'une permanence 24 heures sur 24 compromettant l'ensemble des autres tâches policières⁸⁸, la pléthore de normes régissant l'affectation et la capacité du corps en fonction de la coopération supralocale, au détriment de la gestion globale du personnel ou encore la politique par trop réactive et répressive du chef de corps. Bien souvent, lorsque les relations entre les autorités internes et externes sont perturbées, on assiste à des dysfonctionnements au niveau de l'organisation. De surcroît, ces conflits « au sommet » influencent à la baisse la motivation de la base et donnent même parfois lieu à des actions voire à des incidents⁸⁹. L'efficacité du service en souffre bien évidemment. Nous en voulons pour preuve les plaintes déposées par les parties lésées.

2) *Perturbations dans les relations de travail au sein du corps*

Ce type de problème découle généralement de certains dysfonctionnements organisationnels et, par l'interaction relations hiérarchiques-relations de travail-

kwaliteit van de hulpverlening, van het onthaal en de dienstverlening alsook de kwaliteit van de bestuurlijke tussenkomsten op het terrein. We kunnen dit rendement niet enkel precies definiëren noch meten, we ondervinden ook problemen om de juiste verhouding gerechtelijk-bestuurlijk te vinden omdat de context zowel geografisch, sociopolitiek als cultureel afhankelijk is. Er bestaat dus geen constante als meeteenheid. Het gebrek aan kwaliteit is vooral een subjectief gegeven dat kan worden afgewogen aan de hand van de mate van “ontevredenheid” van de betrokkenen. Dit zijn zowel de autoriteiten, de politie zelf, als de burger. De kennis omtrent de “ontevredenheid” van de burger beperkt zich tot op heden tot een bepaald onderdeel “het subjectief onveiligheidsgevoel”, bevraagd via de veiligheidsmonitor op initiatief van de Algemene Politiesteundienst, en de kennis naar aanleiding van de klachtenbehandeling bij het Vast Comité P. Dit laatste vormt echter maar weinig de rechtstreekse aanleiding voor het opstarten van een toezichtonderzoek naar de doelmatigheid van een politie-entiteit. Daarom is de analyse en het overzicht van de “totaliteit” van de klachten ten opzichte van de politie, een belangrijke waardemeter voor de “tevredenheid” van de lokale burger. Het gebrek aan kwaliteit kan voor een stuk ook worden verondersteld vanuit de interne ontevredenheid; de verticale en horizontale verhoudingen binnen de dienst. Ook hier is het nuttig de totaliteit van de interne klachten te analyseren. Daarenboven zou het nuttig zijn te beschikken over de resultaten van interne audits.

De oorzaken voor de veronderstelde gebreken met betrekking tot het rendement van de politieorganisatie zijn allerhande. Organisatorisch kan dit gebrek aan rendement een logisch gevolg zijn van een tekort binnen het beleid en de middelen, hetwelk grotendeels materieel tastbaar is, maar het kan evengoed zijn oorzaak vinden in de gezags- en werkverhoudingen, zoals verder wordt besproken.

De recente politiehervormingen zijn de basis geworden voor een betere definiëring van de lokale functionaliteiten in functie van een gemeenschapsgerichte politie. Het zijn vooral deze functionaliteiten – onthaal, hulpverlening, interventie, openbare ordehandhaving en lokale opsporing – vanuit de principes van de gemeenschapsgerichte politie – dienstverlening, transparantie, proactief en probleemgericht beleid, *empowerment* en *partnership* – die een kwaliteitsvolle en doelmatige politiewerking uitmaken. De analyse van de toezichtsonderzoeken bevestigt in elk geval dat een optimale invulling van het beleid en de middelen weliswaar basisvoorwaarden zijn voor een doelmatige werking, doch niet automatisch leiden tot de kwaliteitsvereisten die de belanghebbenden aan de politie opleggen, met name de tevredenheid van de overheden, van de burger maar ook van het politiepersoneel zelf.

3.4.2. OP HET VLAKE VAN DE MENSELIJKE VERHOUDINGEN BINNEN DE ORGANISATIE

1) *Verstoorde gezagsverhoudingen met de lokale overheden*

In een relatief groot aantal van de 44 toezichtsonderzoeken was het intern conflict tussen het korpsgezag en de korpsleiding een significante indicator voor het bestaan van organisatorische disfuncties zowel op het gebied van de middelen, van de regels, procedures en controle als op het gebied van het rendement van de organisatie.

Enerzijds wordt een gebrek aan betrokkenheid vanwege het lokaal politiegezag vastgesteld. Dit kan zich uiten in een “laisser-aller”-politiek waarbij het beheer van het politiekorps volledig overgelaten wordt aan de korpschef⁸². Op zich hoeft dit niet te leiden tot disfuncties met betrekking tot de politiewerking. Wanneer er zich echter problemen voordoen op het niveau van de organisatie, hetzij structureel hetzij organisatorisch, of wanneer er zwaarwichtige tekortkomingen bestaan op individueel vlak die wegen op de organisatie, dan versterkt deze “laisser-aller”-houding de

individu, il provoque à son tour des dysfonctionnements dans le service et, donc, dans le rendement de l'organisation. C'est dans ce contexte qu'il faut faire face à certains aspects culturels propres à la police.

Des mauvaises relations de travail trouvent leur origine notamment dans le manque de clarté de la structure politique⁹⁰ du service, qui obscurcit également les relations hiérarchiques. À cet égard, la notion de « pouvoir » représente un élément clé ! Un exemple de situation obscure peut naître d'une figure dirigeante désignée ou remplaçante qui ne jouit pas de la confiance de sa base⁹¹, de relations privées internes ou encore de l'existence d'un team de direction dont un ou plusieurs membres ne dispose(nt) pas du grade, des qualités ou de l'ancienneté de service requis. Dans le premier cas, la crise de confiance s'accompagne souvent de contacts informels entre un ou plusieurs membres du corps et l'autorité locale⁹² ou du maintien d'une figure dirigeante informelle, ce qui mine les relations d'autorité au sein du corps. Dans le second cas, les relations privées internes nuisent à l'ambiance de travail⁹³, surtout lorsque ces relations impliquent une figure dirigeante ou un membre du cadre dirigeant avec un autre membre du corps. Des relations hiérarchiques floues ne peuvent exister voire perdurer qu'avec le soutien implicite de l'autorité locale ou, en d'autres termes, si celle-ci ne s'intéresse que vaguement à la gestion du corps. Les indicateurs les plus évidents sont en l'espèce le favoritisme du point de vue de la nature et du rythme de travail, qui se traduit par des primes supplémentaires pour certains, et la priorité dont bénéficient quelques-uns concernant l'octroi de formations en vue de leur nomination. Ce manque de clarté dans les relations d'autorité mène à la formation de clans parmi le personnel, divisé entre d'une part ceux qui soutiennent cette politique inégale et en tirent parti et d'autre part ceux qui se sentent lésés, c'est-à-dire le reste du personnel.

Il est question de mauvaises relations de travail dès lors que des dysfonctionnements individuels nuisent à l'efficacité du service. Il faut entendre d'une part des manquements ou incompétences professionnels et d'autre part des pratiques contraires aux valeurs liées à la profession tant du point de vue idéologique qu'éthique. Ainsi notamment l'immixtion du politique, les abus des prérogatives syndicales ou les manquements judiciaires et déontologiques qui remettent publiquement en question l'image et le fonctionnement du corps de police. L'un des principaux aspects culturels réside dans le conflit opposant l'idéologie et la neutralité inhérente au rôle policier. L'existence d'interactions entre ce rôle policier incertain et le rôle politique se répercute d'autant sur le fonctionnement⁹⁴.

Les relations de travail internes peuvent même être perturbées au point que l'insatisfaction finit par mener à des actions syndicales ou individuelles (émotionnelles) de la part des membres du corps⁹⁵. Plusieurs dossiers ont été initiés sur la base de plaintes internes ou à la suite d'incidents internes graves tels que notamment une grève de la faim et un suicide. Ce dernier cas, bien qu'il n'ait pas forcément résulté de mauvaises relations de travail, a néanmoins donné lieu à une enquête de contrôle. Les relations internes, tant avec les autorités locales qu'au sein de l'organisation, jouent un rôle de poids dans le fonctionnement du corps ; c'est du moins ce que les enquêtes de contrôle menées jusqu'à présent par le Comité permanent P ont démontré. C'est la raison pour laquelle il importe d'organiser un suivi régulier dans ce domaine ou d'examiner certains éléments de manière plus spécifique. Ainsi par exemple *l'enquête thématique relative au suicide au sein de la police*⁹⁶. Il s'agit d'une enquête exploratoire sur le suicide au sein des services de police réguliers belges couvrant la période 1990-1998. Elle a démontré que le taux moyen de suicide parmi les services de police était, pour certaines années, près de deux fois supérieur à celui de la population en général. Même si l'on tient compte de facteurs d'influence tels qu'une population majoritairement masculine et la disposition directe d'une arme, les chiffres énoncés n'en restent pas moins

negatieve spiraal. Dit gebeurt onder andere ook doordat de lokale overheid zijn verantwoordelijkheid als tuchtrechtelijke overheid⁸³ niet opneemt. In dit geval worden tekortkomingen maar ook misbruiken van bepaalde leden binnen de entiteit toelaatbaar, waardoor het beleid en de leiderschapsfunctie van de korpsleiding ondermijnd worden.

Anderzijds wordt een te grote betrokkenheid of bemoeienis vanwege het lokale gezag vastgesteld⁸⁴. Deze bemoeienissen ten aanzien van de uitvoering van het politiebeleid betreffen het zelf organiseren en verdelen van de politietaken, het zelf opstellen van de dienstroosters en het opleggen van oneigenlijke politietaken. De korpschef dient in dit geval alle beslissingen met betrekking tot de operationele werking voor te leggen en te laten goedkeuren. Nochtans is de verhouding tussen de korpschef en de burgemeester bepaald⁸⁵. De overdreven betrokkenheid van de burgemeester vloeit, volgens de analyse van de dossiers, echter in weinig gevallen voort uit een pure interesse voor het politiewerk. We zien dat een hoofdrede te vinden is in het budget van de gemeente. Eén van de indicatoren is dan ook het al dan niet beschikken over voldoende middelen: het effectief beschikbaar personeel, de beschikbaarheid en de staat van de voertuigen, radio's en infrastructuur. Een tweede reden kan worden gevonden in de tekortkomingen met betrekking tot het korpsbeleid. Dit gaat hand in hand met het bestaan van intermenselijke conflicten tussen burgemeester en korpschef om tal van redenen of met het bestaan van "professioneel" getinte conflicten die betrekking hebben op het gebrek aan gelijkstemmigheid omtrent de uitvoering van het beleid of omtrent de personeelsbezetting van het korps. Het gebrek aan gelijkstemmigheid over de uitvoering van het werk raakt aan de optimale verdeling tussen het gerechtelijk en het bestuurlijk luik van het werk. Een aantal dossiers werd geopend naar aanleiding van klachten vanwege de bestuurlijke overheid⁸⁶ omdat de uitvoering van het politiebeleid teveel uit een repressief oogpunt gebeurt en er dus te weinig aandacht is voor een bevolkingsgerichte aanpak. Andere dossiers werden onderzocht op verzoek van de gerechtelijke overheden die ontevreden waren over de te beperkte investeringen van het korps of de dienst op gerechtelijk vlak⁸⁷. Een aantal oorzaken die naar voor kwamen in de dossiers zijn het opleggen of in stand houden van een 24-urenpermanentie waarbij de kwaliteit van de overige politietaken in het gedrang komt⁸⁸, de overnormering van de inzet en de capaciteit van het korps in functie van de supralokale samenwerking, met nefaste gevolgen voor het algemeen personeelsbeheer of een te reactief en repressief politiebeleid door de korpschef. Verstoorde gezagsverhoudingen wijzen in veel gevallen op disfuncties op het niveau van de politieorganisatie. Dergelijke conflicten aan de top hebben anderzijds een enorme weerslag op de motivatie van het personeel. In sommige gevallen leidt dit zelfs tot interne acties of gebeurtenissen binnen het korps⁸⁹, wat ontegensprekelijk de ondoelmatigheid in de politiewerking doet veronderstellen. Dit wordt dan bovendien bevestigd bij middel van klachten geformuleerd door de benadeelden.

2) *Verstoorde werkverhoudingen binnen het korps*

Verstoorde werkverhoudingen moeten gezien worden als het gevolg van bepaalde organisatorische disfuncties. Door de wisselwerking gezagsverhouding-werkverhouding-individu zijn de verstoorde werkverhoudingen op hun beurt een mogelijke oorzaak voor de disfuncties op het vlak van de werking van de dienst en dus het rendement van de organisatie. Op dit niveau krijgen we te maken met bepaalde cultuuraspecten eigen aan de politie.

Een eerste oorzaak voor de verstoorde werkverhoudingen is te vinden in de onduidelijkheid in de beleidsstructuur⁹⁰ van de dienst, met diffuse hiërarchische

inquiétants. L'enquête a démontré que les 65% de cas de suicides également examinés en interne résultaient bien plus souvent d'événements relevant de la sphère de la vie privée que de problèmes dus à l'ambiance de travail. Le fait est cependant que les suicides sont pour la plupart commis dans un lieu en rapport avec le travail⁹⁷. Quoiqu'il en soit, il serait intéressant de compléter les données chiffrées existantes par une enquête qualitative.

L'analyse des enquêtes de contrôle a dégagé d'autres domaines d'enquête possibles, qui peuvent également servir d'indicateur de satisfaction / d'insatisfaction : les départs du personnel qualifié, tant dans l'organisation globale que dans des corps de police spécifiques, le taux d'absentéisme en fonction du lieu, du temps et de la situation, le harcèlement moral ou encore l'exercice (et la nature) des prérogatives syndicales sur le lieu de travail.

3.4.3. AU NIVEAU DU FONCTIONNAIRE DE POLICE, DE SES CAPACITES, DE SES ACTES ET DE SES ATTITUDES

1) *Manque de direction ou de capacité de direction*

Un nombre important d'enquêtes de contrôle met en évidence le manque de direction ou de capacité de direction comme indicateur significatif de dysfonctionnements organisationnels. La fonction de direction joue effectivement un rôle crucial dans le management de l'organisation. Les carences qui reviennent fréquemment dans l'analyse des résultats d'enquête sont l'absence de direction – lorsque la fonction de chef de corps n'est plus assurée durant une longue période pour des raisons spécifiques – et le manque de capacité de direction – lorsque le chef de corps ne dispose pas des compétences requises de gestionnaire et de responsable final de l'exécution de la politique policière. Nous revenons à cet égard à la fonction de chef de corps car c'est elle qui définit souvent la politique policière dans les corps de taille réduite ou moyenne. Dans les grands corps de police, lorsque cette fonction n'était pas assumée (pleinement), les conséquences étaient néfastes pour le fonctionnement interne du corps. Il faut en outre remarquer que le chef de corps désigné ou remplaçant ne jouit pas de la même autorité que le chef de corps effectif et on en revient à la structure politique floue évoquée supra.

L'analyse des 44 dossiers a montré que le manque de direction était un thème récurrent. Au moment du contrôle des corps de police, au moins un tiers des chefs de corps étaient absents depuis longtemps pour cause de maladie (souvent à l'approche de l'âge de la pension)⁹⁸ ou pour d'autres raisons. D'autre part, près d'un quart des chefs de corps étaient en fonction depuis moins de deux ans et leur affectation faisait justement suite à une absence prolongée du chef de corps⁹⁹.

Dans ce type de situation, le corps est dit « sans tête ». Les indicateurs constatés sont des manquements déontologiques commis par un ou plusieurs membres du service, dont la consommation d'alcool dans de nombreux cas. De telles circonstances génèrent également une autonomie de travail importante et une formation de clans – jeunes contre vieux¹⁰⁰, anciens policiers urbains contre anciens policiers ruraux¹⁰¹, membres d'équipes d'intervention contre policiers de quartier¹⁰² –, sans parler des actes de favoritisme qui en découlent concernant la nature et le rythme du travail. Le nouveau chef de corps qui entend remettre de l'ordre dans cette situation se heurte à une résistance marquée, surtout si ses mesures mettent fin à des avantages acquis tels que des horaires « à la carte », des prestations supplémentaires rémunérées d'autant ou encore la trop grande autonomie dont jouissaient certains membres dans leur travail¹⁰³. Plusieurs enquêtes de contrôle relatives à la politique implémentée par le chef de corps et à l'existence d'éventuels dysfonctionnements ont été demandées au

gezagsverhoudingen binnen de dienst tot gevolg. Sleutelement is de notie van “macht”! Voorbeelden van een onduidelijke beleidsstructuur zijn de aangestelde of vervangende leidersfiguur, die intern niet altijd het vertrouwen geniet⁹¹, het bestaan en uitspelen van bepaalde interne privé-relaties of ten slotte het bestaan van een beleidsstaf waarin één of meerdere leden niet de nodige graad, kwaliteiten of anciënniteit in de dienst bezitten. In het eerste geval gaat de vertrouwenscrisis vaak gepaard met informele contacten tussen één of meer leden van het korps en het lokaal gezag⁹² of met het in stand houden van een informele leidersfiguur die de interne gezagsverhoudingen ondermijnt. In het tweede geval benadeelt de interne privé-verhouding de werksfeer⁹³, vooral wanneer de persoonlijke relatie een leidersfiguur, kaderlid en een ander lid van het korps betreft. Diffuse hiërarchische verhoudingen in het korps kunnen enkel bestaan of bestendig worden als ze ook stilzwijgend de steun krijgen van de lokale gezagsvoerder, met andere woorden als er een tekort aan betrokkenheid bestaat vanwege de lokale overheid. Indicatoren hiervoor zijn favoritisme met betrekking tot de werkinhoud en het werkritme, die voor sommigen extra vergoedingen opleveren alsook de voorkeur tot het volgen van opleidingen met het oog op interne benoemingen. Onduidelijke interne gezagsverhoudingen leiden tot clanvorming bij het personeel, met enerzijds degenen die dit oneigenlijke beleid ondersteunen en meegenieten van de voordelen en anderzijds de rest van het personeel, dat zich benadeeld voelt.

Er is sprake van verstoorde werkverhoudingen wanneer er disfuncties bestaan op individueel vlak die een invloed hebben op het doelmatig functioneren van de dienst. Enerzijds worden hier rechtstreeks de professionele tekortkomingen of onbekwaamheden bedoeld. Anderzijds gaat het om praktijken die ideologisch of ethisch niet in overeenstemming zijn met de waarden van het beroep. Voorbeelden zijn de politieke inmenging, het misbruik van syndicale prerogatieven of de gerechtelijk-deontologische tekortkomingen die het imago en de werking van het korps publiekelijk in vraag doen stellen. Een belangrijk cultuuraspect is het conflict tussen ideologie en neutraliteit dat onvermijdelijk verbonden wordt aan de politierol. In de mate dat er bovendien een wisselwerking bestaat tussen deze dubieuze politierol en de beleidsrol, is er automatisch ook een negatieve invloed op de politiewerking zelf⁹⁴.

De interne werkverhoudingen kunnen soms zodanig verstoord worden dat de ontevredenheid escaleert⁹⁵ in syndicale acties of in persoonlijke (emotionele) acties van leden van het korps. Een aantal dossiers werd geopend op basis van interne klachten of naar aanleiding van ernstige interne gebeurtenissen, zoals een hongerstaking of een zelfmoord van een lid van het korps. Dit laatste was niet noodzakelijk rechtstreeks te wijten aan de slechte interne werkverhoudingen, maar was wel de aanleiding voor het toezichtsonderzoek. De interne verhoudingen, zowel met de lokale overheden als binnen de organisatie, blijken in het aantal toezichtsonderzoeken dat het Vast Comité P totnogtoe heeft gevoerd, een voorname rol te spelen in de algemene werking van het korps. Binnen dit domein is het belangrijk een regelmatige opvolging van toezicht te doen of bepaalde elementen specifiek en op een breder vlak te onderzoeken. Een concreet voorbeeld is het *themaonderzoek omtrent suïcide bij de politie*⁹⁶. Dit betreft een exploratief onderzoek naar suïcide binnen de Belgische reguliere politiediensten in de periode 1990-1998. Het onderzoek wijst uit dat de gemiddelde suïdecijfers voor sommige jaren bijna dubbel zo hoog liggen in vergelijking met de cijfers van de gemiddelde Belgische populatie. Niettegenstaande de aanwezigheid van invloedfactoren zoals een hoofdzakelijk mannelijke populatie bij de politie of een mogelijk wapen om de daad uit te voeren, zijn de cijfers in elk geval nog steeds verontrustend. Uit het

Comité permanent P alors qu'on se trouvait en fait en présence d'un corps de police en phase de changement.

Le manque de capacité de direction a été mis en avant dans plusieurs autres dossiers¹⁰⁴, dans lesquels l'aptitude professionnelle à diriger un corps de police était principalement stigmatisée. Il convient d'entendre par là un style de direction autoritaire et bureaucratique, additionné d'un manque de communication et de concertation et, enfin et surtout, une absence de planning, de suivi et d'adaptation du travail. Les dysfonctionnements portaient sur l'affectation efficiente du personnel et des moyens¹⁰⁵ ainsi que sur l'efficacité du service même¹⁰⁶. Il est à remarquer que le manque de capacité de direction se ressentait principalement dans les cas où le chef de corps bénéficiait de la protection des autorités locales. Le manque de capacité de direction du chef de corps même a parfois été compensé par l'un de ses collaborateurs proches. La notion importante à retenir à cet égard est l'acceptation ou non de ce supérieur fonctionnel dans l'organisation. Tout tourne plus particulièrement autour de la capacité du dirigeant à se faire accepter comme tel et du rôle de supérieur fonctionnel, les problèmes n'apparaissant dans l'organisation qu'à partir du moment où le chef de corps remplaçant ou désigné n'est pas vraiment voire pas du tout reconnu comme tel. Certains phénomènes constituent des indicateurs du manque de capacité de direction. Ainsi notamment le non-respect de l'autorité hiérarchique, l'exécution purement routinière des tâches, les conflits hiérarchiques internes et une insatisfaction généralisée.

La problématique de l'absence d'un chef de corps peut être résolue par la nomination d'un chef de corps désigné ou d'un nouveau chef de corps. Le Comité permanent P est intervenu plusieurs fois dans ce cadre auprès des instances compétentes. Il est par contre plus difficile d'intervenir lorsque les carences se situent au niveau de la politique et que les autorités locales ne veulent ou ne peuvent pas intervenir. Il est regrettable que la date de la pension s'avère être la seule perspective d'amélioration pour ce type de dysfonctionnement. La réforme des services de police a prévu des procédures de sélection qui envisagent les qualités de management et de direction nécessaires à la direction d'un corps ou d'une zone de police. Dans le cas d'espèce, le résultat des *assessments* relatifs aux chefs de corps mis en place peut être matière à étude.

2) *Manquements individuels et abus qui se répercutent sur le service*

Nombre d'enquêtes de contrôle ont mis en évidence des manquements ou abus individuels compromettant le bon fonctionnement général du corps. Il s'agit d'une part d'abus ou de manquements qui peuvent être poursuivis pénalement et d'autre part de dysfonctionnements relatifs à la déontologie et à l'intégrité face aux valeurs de la fonction. Les abus de la fonction ou de pouvoir ont été cités dans plusieurs dossiers à titre d'infractions pénales graves. En toute logique, l'enquête judiciaire prime sur l'enquête de contrôle¹⁰⁷.

Les manquements à l'intégrité et à la déontologie¹⁰⁸ consistent notamment dans le cumul d'autres activités, la consommation abusive d'alcool et les actes et attitudes négatives qui en découlent, l'intégrité de l'individu et l'attitude de base du fonctionnaire de police dans le cadre de l'exécution de ses tâches ou de la sphère de sa vie privée. L'ensemble de ces manquements porte atteinte à l'image et surtout à la dignité de la fonction de police.

La participation d'un membre du cadre ou de la figure dirigeante du corps¹⁰⁹ constitue une donnée significative dans les 44 dossiers étudiés¹¹⁰, ce qui ne signifie pas pour autant que ces manquements ou abus sur le plan judiciaire ou « éthico-déontologique » soient exclusivement imputables à une catégorie déterminée de policiers ou que ces conclusions soient à généraliser¹¹¹. Par contre, le fait est que,

onderzoek blijkt nochtans dat bij 65 % van de zelfmoorden, die ook intern onderzocht werden, uitsluitend privé-gebeurtenissen als oorzaak werd opgegeven en slechts in mindere mate werd gewezen op oorzaken uit de werksfeer. Nochtans gebeurt een significant aantal zelfmoorden op een plaats verbonden aan het werk⁹⁷. Het zou in elk geval nuttig zijn de bestaande cijfergegevens aan te vullen met kwalitatief gericht onderzoek.

Andere mogelijke onderzoeksdomeinen die uit deze analyse van de toezichtsonderzoeken blijken en een indicator zijn voor de mate van (on)tevredenheid, zijn de uitstroom van gekwalificeerd personeel in de totale organisatie of in een bepaald korps, de graad van absentisme naar plaats, tijd en situatie, pesterijen op het werk of de uitoefening (en inhoud) van syndicale prerogatieven op de werkvloer.

3.4.3. OP HET VLAK VAN DE POLITIEAMBTENAAR, ZIJN CAPACITEITEN, HANDELINGEN OF HOUDING

1) *Gebrek aan leiding of aan leidinggevende capaciteiten*

Uit tal van toezichtsonderzoeken blijkt het gebrek aan leiding of aan leidinggevende capaciteiten een significante indicator te zijn voor het bestaan van organisatorische disfuncties. Leiderschap speelt immers een cruciale rol in het management van de organisatie. In de analyse van de toezichtsonderzoeken komen twee mogelijke tekorten frequent voor: het gebrek aan leiding, waarbij de taak van korpschef omwille van bepaalde redenen gedurende lange tijd niet wordt ingevuld en het gebrek aan leidinggevende capaciteiten, wanneer de korpschef niet beschikt over de nodige vaardigheden als korpsbeheerder en eindverantwoordelijke voor de uitvoering van het politiebeleid. We grijpen hier vooral terug naar het ambt van korpschef omdat dit ambt vaak het politiebeleid uitmaakt in een klein of relatief middelmatig korps. We zagen in grote politiekorpsen trouwens evengoed dat wanneer dit ambt niet (volledig) ingevuld was, dit nefaste gevolgen had voor de interne werking van het korps. Aan te stippen valt dat de aangestelde of vervangende korpschef nooit het gezag geniet van een effectieve korpschef. We spreken in dit geval, zoals reeds aangegeven, over een diffuse beleidsstructuur.

Het gebrek aan leiding komt opvallend veel voor in de analyse van de 44 dossiers. Op het ogenblik dat het korps onderworpen werd aan het toezicht, was in deze 44 korpsen ongeveer een derde van de korpschefs langdurig afwezig wegens ziekte (vaak naar aanleiding van het bereiken van de pensioenleeftijd⁹⁸) of vaak afwezig op de dienst om andere redenen. Anderzijds was ongeveer een vierde van de korpschefs minder dan twee jaar in functie op het ogenblik van het toezicht, en dit nadat het korps juist langdurig zonder leidinggevende figuur gefunctioneerd had⁹⁹.

Het korps wordt dan door de leden als stuurloos beschreven. Een belangrijke indicator die we konden vaststellen is de aanwezigheid van deontologische tekortkomingen van één of meer leden van de dienst, waarbij alcoholgebruik een vaak voorkomend probleem is. We zien dat er in deze situatie een verregaande autonomie in het werk bestaat en dat er sprake is van specifieke clanvorming, meer bepaald de ouderen ten opzichte van de jongeren¹⁰⁰, de van oorsprong stedelijke politie tegenover leden van de landelijke politie¹⁰¹ of de interventie ten opzichte van degenen uit de wijkwerking¹⁰². Dit gaat altijd gepaard met intern favoritisme met betrekking tot de werkinhoud en het werkritme. De nieuwe korpschef die deze scheefgegroeide situaties wil aanpakken, stuit vaak op weerstand, zeker wanneer de maatregelen een einde maken aan de verworven vrijheden zoals een uurrooster à la carte, aan de extra prestaties en vergoedingen voor sommigen of nog aan de te

lorsque ces manquements ou abus impliquent les policiers les « plus haut placés », les conséquences pour le fonctionnement général ne peuvent être que néfastes. Dans les autres cas, c'est l'existence ou non de règles ainsi que la clarté et le contrôle du respect de celles-ci qui jouent le plus grand rôle.

Des enquêtes thématiques dans ce domaine peuvent se faire sous la forme d'enquêtes culturelles axées sur les concepts « d'intégrité versus fonction de police » ou d'alcool versus fonction de police ou encore sur l'existence « d'attitudes policières » individuelles ou acquises. L'intérêt de telles enquêtes thématiques dépasse le cadre du contrôle des actes et attitudes de la police dans l'exécution de la politique policière pour se marquer également dans le cadre du contrôle de la sélection, du recrutement, de la formation et, par-dessus tout, de l'intégration¹¹² au sein de la police.

4. ENQUÊTES RELATIVES À L'EFFICACITÉ DU FONCTIONNEMENT ET DE LA GESTION DES SERVICES OU DES PERSONNES À COMPÉTENCES DE POLICE LIMITÉES OU DIFFÉRENTES.

Les dysfonctionnements se situent au niveau des limites de compétences en rapport avec la fonction, de la répartition des compétences au sein d'un service et des conflits qui en découlent et, enfin, dans le domaine du fonctionnement policier au sein d'un service aux intérêts contradictoires.

4.1. ENQUÊTES DIVERSES

1) *Enquête de contrôle spéciale n°1833/94 et 3683/94, jointe à une autre enquête de contrôle spéciale n°3869/95 relative au fonctionnement des agents auxiliaires de plusieurs corps de police bruxellois*ⁱ

Le Comité permanent P a ouvert cette enquête sur la base d'un rapport relatif au fonctionnement des auxiliaires de police sur le terrain, établi par son Service d'enquêtes dans le prolongement du traitement de différentes plaintes. Il s'agit principalement de l'affectation de personnel non compétent pour des missions d'intervention et des tâches en rapport avec le travail de quartier, du port d'uniformes et de grades non différenciables des véritables uniformes de police ainsi que du port d'armes. Une enquête a été menée auprès de l'ensemble des corps de police urbaine employant des auxiliaires. Un certain nombre de dysfonctionnements a été constaté en ce qui concerne les dispositions statutaires. En effet, le manque de personnel de police semble être compensé par l'engagement et l'affectation d'agents auxiliaires si bien que leur nombre total dépasse les 15% prévus dans le cadre statutaire. Il est toutefois à signaler que ce pourcentage maximum peut être augmenté dans le cadre des contrats de sécurité. En outre, les auxiliaires sont affectés à des missions qui excèdent leurs compétences et portent des uniformes et des équipements non conformes aux prescriptions en la matière. Ces dysfonctionnements s'expliquent notamment par le fait que les normes régissant le recrutement, l'affectation et les tâches des agents auxiliaires, laissent par trop le champ libre à des déviations.

La problématique nécessite donc un suivi régulier dans le cadre de l'efficacité du fonctionnement policier global, suivi qui pourra se faire par le biais des plaintes et dénonciations traitées par le Comité permanent P et des enquêtes de contrôle relatives au fonctionnement au niveau local d'une part et des données

ⁱ Rapport annuel 1995 du Comité permanent de contrôle des services de police, pp.37-84 et Rapport annuel 1997 du Comité permanent de contrôle des services de police, pp.173-174.

verregaande autonomie in het werk¹⁰³. Een aantal keren werd om een toezicht verzocht uit het oogpunt van het beleid van de korpschef en de eventuele disfuncties, terwijl het in feite ging om een korps in verandering.

In een aantal andere dossiers kwam het gebrek aan leidinggevende capaciteiten tot uiting¹⁰⁴. Het gaat hier in eerste instantie om de professionele bekwaamheid tot leidinggeven. Vooral de toepassing van een autoritaire en bureaucratische leiderschapsstijl, samen met het gebrek aan communicatie en overleg én vooral het tekort aan planning, opvolging en bijsturing van het werk zijn hier kenmerkend. De disfuncties betreffen de doelmatige inzet van mensen en middelen¹⁰⁵, alsook de doelmatigheid van de werking zelf¹⁰⁶. Opvallend is wel dat het gebrek aan leidinggevende kwaliteiten omzeggens alleen voorkomt wanneer de korpschef de hand boven het hoofd gehouden wordt door de lokale politieautoriteit. Het gebrek aan leidinggevende kwaliteiten bij de korpschef wordt soms volledig opgevangen door één van zijn naaste medewerkers. Belangrijk punt is dan de aanvaarding van deze functionele meerdere in de organisatie. Het gaat hier in het bijzonder om de ideologische bekwaamheid van een leider, de rol van functionele meerdere. Het gebrek aan erkenning wanneer een vervangend of aangesteld korpschef de functie bekleedt, leidt evengoed tot verstoringen op de werkvloer. Indicatoren van het gebrek aan leidinggevende capaciteiten zijn het niet respecteren van het hiërarchisch gezag, het louter routinematig uitvoeren van het werk, interne hiërarchische conflicten en algemene werkonzekerheid.

Het probleem met betrekking tot het gebrek aan een leidinggevende figuur kan worden opgevangen door de benoeming van een aangesteld korpschef of door de aanstelling van een nieuwe korpschef. Het Vast Comité P is hiervoor een aantal keren tussengekomen bij de bevoegde instanties. Het is echter veel moeilijker tussen te komen wanneer het beleid tekorten vertoont en de lokale overheid hierin niet wil of kan tussenkomen. Het valt te betreuren dat de pensioendatum dan het enige lichtpunt is op remediëring van dergelijke disfuncties. Met de recente politiehervormingen werd in de voorziene selectieprocedures onder andere aandacht besteed aan de management- en leiderschapskwaliteiten die noodzakelijk zijn om de leiding over een politiekorps of -zone te voeren. In dit geval kan het resultaat van de assessments met betrekking tot de in plaats gestelde chefs een mogelijk onderzoeksdomein zijn.

2) *Individuele tekortkomingen of misbruiken met negatieve invloed op de dienst*

Ten slotte stelden we in een groot aantal toezichtsonderzoeken vast dat bepaalde individuele tekortkomingen of misbruiken een hypothese stelden op de algemene werking van het korps. Enerzijds gaat het hier om misbruiken of tekortkomingen die strafrechtelijk vervolgd worden, anderzijds betreffen ze de beroepsethiek en de integriteit ten opzichte van de waarden van het ambt. Voorbeelden van deze ernstige strafrechtelijke inbreuken die een aantal keren voorkomen, zijn het misbruik van zijn ambt of functie of het misbruik van zijn machtspositie. Het gerechtelijk onderzoek primeert dan logischerwijze op het toezichtsonderzoek¹⁰⁷.

De tekortkomingen met betrekking tot de integriteit of de beroepsethiek¹⁰⁸ zijn bijvoorbeeld het cumuleren van bepaalde activiteiten met de politiefunctie, het extreem alcoholgebruik met een aantal negatieve handelingen en houdingen als gevolg, de integriteit van het individu en de basisattitude van de politiefunctionaris in de uitvoering van zijn taak of in zijn privé-leven. In dit geval komt het imago en vooral de geloofwaardigheid van het ambt lokaal in het gedrang.

Significant in de 44 toezichtsonderzoeken¹⁰⁹ was het aandeel van een kaderlid of de leidersfiguur van het korps¹¹⁰. Dit betekent niet dat deze gerechtelijke of

morphologiques relatives au cadre policier et des données annuelles portant sur le fonctionnement des corps de police d'autre part.

2) ***Enquête de contrôle n°1561/96 relative à l'organisation et au fonctionnement du Comité supérieur de contrôleⁱ***

À la demande du ministre de la Fonction publique, le Comité permanent P a ouvert une enquête de contrôle afin de déterminer les causes des possibles dysfonctionnements dans l'organisation et le service. Cette enquête visait à trouver des solutions d'ordre structurel.

Le Comité permanent P a ainsi pu constater que le principal problème résidait dans la base légale du service, qui était imprécise, lacunaire et ambiguë. Dès lors, au fil des années, on a assisté à un glissement de son rôle initial de contrôle administratif vers des missions exclusivement répressives et judiciaires. En outre, les compétences¹¹³ ne sont pas clairement définies dans la base légale, ce qui donne lieu à une lutte de pouvoir sans pareil qui non seulement mine le fonctionnement efficient du service mais exclut également la moindre gestion cohérente des fraudes, l'approche préventive et le contrôle davantage administratif¹¹⁴.

Le service a cessé d'exister dans la structure actuelle, en foi de quoi l'enquête n'a plus de raison d'être et tout suivi semble superflu.

3) ***Avis n°8549/96 relatif à la manière dont le Comité supérieur de contrôle s'est penché sur la criminalité organisée en Belgiqueⁱⁱ***

Le Comité permanent P a reçu une demande de la part de la Commission d'enquête parlementaire sur la criminalité organisée en vue de formuler un avis sur la manière dont le Comité supérieur de contrôle a traité un certain nombre de dossiers administratifs en la matière¹¹⁵. Après examen des différents dossiers, le Comité permanent P a conclu qu'à une exception près, il n'y a eu aucun dysfonctionnement dans le traitement des dossiers. Les conclusions renvoyaient par contre aux conflits de compétences déjà évoqués, qui influent de manière néfaste sur la direction fonctionnelle et opérationnelle du service. L'absence de statut légal univoque et la politisation de l'organisation constituent un terrain privilégié pour le développement de dysfonctionnements.

Au cours de l'enquête préparatoire à l'avis du Comité permanent P, celui-ci a constaté que le service avait été intégré à la police judiciaire près les parquets à la fin du semestre consécutif à la demande d'avisⁱⁱⁱ. Un Office central de lutte contre la corruption a été créé au sein du Commissariat général de la police judiciaire près les parquets.

L'avis du Comité permanent P portait sur l'enquête relative à la méthode de travail du Comité supérieur de contrôle dans le cadre de certains dossiers administratifs, qui n'ont pas permis de confirmer l'existence des dysfonctionnements supposés. Le dossier a été clôturé et classé sans suite par le Comité permanent P.

ⁱ Rapport annuel 1997 du Comité permanent de contrôle des services de police, pp.109-111.

ⁱⁱ Rapport annuel 1997 du Comité permanent de contrôle des services de police, pp.199-202.

ⁱⁱⁱ Avant-projet de loi du 23 juin 1997 approuvé en Conseil des ministres, Rapport annuel 1997 du Comité permanent de contrôle des services de police, p.202.

deontologisch-ethische tekortkomingen uitsluitend kunnen toegeschreven worden aan een bepaalde categorie personeelsleden of dat deze conclusies veralgemeend kunnen worden¹¹¹, maar wel dat indien het de hoogstgeplaatste personeelsleden betreft, dit vooral – en waarschijnlijk alleen dan – een negatieve invloed heeft op de algemene politiewerking van de entiteit. In het andere geval speelt het al dan niet bestaan van regels, de duidelijkheid ervan, alsook de controle op die regels een grote rol.

Mogelijke themaonderzoeken binnen dit domein zijn cultuuronderzoeken gericht op de onderwerpen “integriteit versus politiefunctie” of alcohol versus politiefunctie of op het bestaan van persoonsgebonden of aangeleerde “politieattitudes”. Het nut van dergelijke themaonderzoeken moet niet enkel worden gezien binnen het toezicht op de handelingen en houdingen van de politie in de uitvoering van het politiebeleid, maar eveneens binnen het toezicht op de selectie, de aanwerving, de opleiding en bovendien de integratie¹¹² bij de politie.

4. ONDERZOEKEN NAAR DE DOELMATIGHEID VAN DE WERKING EN HET BEHEER VAN DIENSTEN OF PERSONEN MET EEN BEPERKTE OF VERSCHILLENDE POLITIE-BEVOEGDHEID

De disfuncties situeren zich op het vlak van de bevoegdheidslimieten met betrekking tot de functie, de bevoegdheidsverdeling binnen een dienst en de hieruit volgende conflicten en ten slotte op het gebied van de politiewerking binnen een dienst met conflicterende belangen.

4.1. VERSCHILLENDE ONDERZOEKEN

1) *Bijzondere toezichtsonderzoeken nr. 1833/94 en 3683/94 en ook vervat in een bijzonder toezichtsonderzoek met nr. 3869/95 met betrekking tot de inzet van hulpagenten in een aantal Brusselse korpsen*ⁱ

Het Vast Comité P opent dit onderzoek op basis van een verslag van de Dienst Enquêtes over de inzet van de hulpagenten op het terrein. Dit gebeurt naar aanleiding van de behandeling van verschillende klachten. Het gaat vooral om de inzet van niet-bevoegd personeel voor wijk- en interventietaken, het dragen van uniformen en graden die niet te onderscheiden zijn van het eigenlijke politie-uniform en ook het dragen van een wapen. Dit onderzoek bestaat uit een enquête die gehouden wordt in alle stedelijke politiekorpsen, die op dat ogenblik hulpagenten in dienst hebben. Er worden, naar aanleiding van dit onderzoek, een aantal disfuncties vastgesteld ten opzichte van de statutaire bepalingen. In eerste instantie blijkt het tekort aan eigenlijk politiepersoneel te worden opgevangen door de aanwerving en de inzet van hulpagenten. Het aantal overschrijdt het statutair bepaalde contingent van 15 %, dat vermeerderd kan worden met het aantal, voorzien volgens de veiligheidscontracten. Er werd inderdaad vastgesteld dat de hulpagenten ingezet worden voor taken die hun bevoegdheid overschrijden en dat zij bovendien een uniform en uitrusting dragen die niet conform de voorschriften zijn. Een van de oorzaken voor de disfuncties is te vinden in het feit dat de normen die de aanwerving, de inzet en het takenpakket van hulpagenten bepalen, teveel afwijkingen toelaten.

ⁱ Jaarverslag 1995 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 37-84 en jaarverslag 1997 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 173-174.

4) ***Enquête de contrôle n°9392/96 relative à certains aspects du fonctionnement de l'Office Central de lutte contre la Délinquance Économique et Financière Organisée (OCDEFO)ⁱ***

Le Comité permanent P a reçu une demande du ministre de la Justice en vue d'entamer une enquête sur l'organisation et le fonctionnement interne du service, enquête qui a effectivement démontré l'existence de problèmes structurels, surtout en ce qui concerne les compétences et intérêts des services de police représentés au sein du service¹¹⁶. Or, cette situation suscite des conflits internes et entache le fonctionnement efficace du service. L'enquête de contrôle a été contrecarrée et suspendue par l'enquête judiciaire menée en 1998 à charge de plusieurs membres du service.

Ce service n'étant pas repris dans la structure issue de la réforme des services de police, ce dossier peut être considéré comme clos.

5) ***Enquête de contrôle n°1692/94 relative à l'organisation et au fonctionnement de la police des chemins de ferⁱⁱ***

Dans le prolongement du traitement de plaintes et dénonciations internes, le Comité permanent P a décidé d'ouvrir une enquête de contrôle relative aux possibles dysfonctionnements dans l'organisation et le fonctionnement de la police des chemins de fer. Il existait manifestement un problème statutaire au sein de la police des chemins de fer, service de police spéciale actif à l'intérieur d'une entreprise publique autonome. L'enquête a démontré qu'il existait à la base même une dualité au sein de la police des chemins de fer entre les membres du personnel, qui jouissent de compétences de police différentes ou qui n'en jouissent pas. Les officiers de police de la jeune génération ont été formés dans une école de police alors que les anciens membres de la SNCB ne disposaient que d'une compétence de police complémentaire. Ces membres du personnel à compétences de police limitées se retrouvent principalement dans les fonctions de direction, contrairement au personnel de police effectif. Qui plus est, il existe des conflits de compétences et d'intérêts entre la fonction de police d'une part et la fonction commerciale de la SNCB d'autre part.

L'enquête de contrôle s'est particulièrement intéressée au rôle de l'autorité administrative et aux conséquences d'une direction non policière tant pour le statut que pour le fonctionnement policier. L'administration du service a fait « expertiser » son service par une équipe d'audit externe.

Le dossier a fait l'objet d'un suivi, qui a mis en évidence une période de réorganisation du service consécutive à l'enquête. La police des chemins de fer a été intégrée à la police fédérale tandis que la SNCB, en dehors du fonctionnement policier, maintient et développe un service de sécurité interne. L'existence de ce service de sécurité interne ne favorise pas, loin de là, l'efficacité du fonctionnement du service vu le maintien des divers intérêts et compétences. Cette enquête de contrôle et celle relative aux membres assermentés du service de sécurité de la STIB et de la police du métro seront suivies au niveau des modifications consécutives à la récente réforme des services de police.

ⁱ Rapport annuel 1997 du Comité permanent de contrôle des services de police, p.163 et Rapport annuel 1998 du Comité permanent de contrôle des services de police, p.86.

ⁱⁱ Rapport annuel 1997 du Comité permanent de contrôle des services de police, p.137.

Het is nuttig deze situatie regelmatig op te volgen in het kader van de doelmatigheid van de totale politiewerking. De klachten, aangiften en het toezicht van het Vast Comité P met betrekking tot de lokale werking enerzijds, de morfologische gegevens met betrekking tot het politiekader en de jaarlijkse werkingsgegevens van de korpsen anderzijds, zullen deze opvolging toelaten.

2) *Toezichtsonderzoek nr. 1561/96 naar de organisatie en de werking van het Hoog Comité van Toezicht*ⁱ

Het Vast Comité P voert op verzoek van de minister van Ambtenarenzaken een toezichtsonderzoek naar de oorzaken van mogelijke disfuncties in de organisatie en de werking van de dienst en dient hierbij structurele oplossingen na streven.

Het Vast Comité P besluit na onderzoek dat een voornamelijk oorzaak van de disfuncties te vinden is in de wettelijke basis van de dienst, die vaag, onvolledig en dubbelzinnig is. Dit leidt, doorheen de jaren, tot een accentverschuiving van de rol die de dienst van oorsprong dient te vervullen. Dit betekent een evolutie van een bestuurlijk toezicht naar een louter repressief en gerechtelijk georiënteerd toezicht. Een tweede vaststelling is dat de wettelijke basis nalaat de bevoegdheden¹¹³ duidelijk te regelen. Dit is de oorzaak voor de heersende machtsstrijd, die niet enkel een efficiëntere werking van de dienst belemmert, doch eveneens een meer coherent fraudebeleid, een meer preventieve werking en een meer bestuurlijk toezicht, in de weg staat¹¹⁴. De dienst houdt op te bestaan onder de huidige structuur, wat de opvolging van het dossier als dusdanig overbodig maakt.

3) *Advies nr. 8549/96 omtrent de georganiseerde criminaliteit in België met betrekking tot het Hoog Comité van Toezicht*ⁱⁱ

Het Vast Comité P wordt om advies verzocht door de Parlementaire onderzoekscommissie naar de georganiseerde criminaliteit. Het extern controleorgaan dient een advies te formuleren over de werking van het Hoog Comité van Toezicht inzake een aantal administratieve onderzoeken¹¹⁵. Na evaluatie van de verschillende dossiers, adviseert het Vast Comité P dat er zich, behoudens een uitzondering, geen disfuncties voordeden bij de behandeling van de dossiers. Het onderzoek toont veeleer het bestaan aan van het reeds eerder vastgestelde bevoegdheidsgeschil binnen het gezag van de dienst. Dit geschil heeft een nefaste invloed op het niveau van de functionele en operationele leiding van de dienst. Het gebrek aan een duidelijk wettelijk statuut en het gebrek aan een politiek neutrale organisatie zijn een voedingsbodem voor mogelijke disfuncties.

Tijdens het onderzoek ter voorbereiding van het advies, stelt het Vast Comité P vast dat de dienst aan het einde van het semester, volgend op het verzoek tot advies, overgeheveld wordt naar de gerechtelijke politie bij de Parkettenⁱⁱⁱ. Er wordt eveneens een Centrale Dienst ter bestrijding van corruptie opgericht in de schoot van het commissariaat-generaal van de gerechtelijke politie.

Het advies heeft betrekking op het onderzoek naar de werkwijze in het kader van een aantal administratieve dossiers, dat de veronderstelde disfuncties niet kon bevestigen. Het dossier wordt door het Vast Comité P afgesloten en zonder gevolg geklasseerd.

ⁱ Jaarverslag 1997 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 109-111.

ⁱⁱ Jaarverslag 1997 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 199-202.

ⁱⁱⁱ Voorontwerp van de wet van 23 juni 1997 goedgekeurd door de Ministerraad, Jaarverslag 1997 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 202.

6) ***Enquête de contrôle n°6078/98 relative à l'organisation et au fonctionnement des membres assermentés du service de sécurité de la STIB et de la police du métro***

Cette enquête a été initiée d'office à la suite des informations reçues concernant le fonctionnement du service de sécurité dans les stations du métro bruxellois. Selon ces informations, les membres de ce service de sécurité étaient formés, équipés et actifs de la même manière qu'un service de police s.s. Ils prenaient des mesures contraignantes et utilisaient des moyens de contrainte à l'égard du citoyen sans en avoir la compétence. L'enquête a passé en revue la gestion du personnel et des moyens à la lumière des fondements légaux. Ce dossier n'a pas été définitivement clôturé, il a été joint à l'enquête de contrôle globale portant sur les services de sécurité des infrastructures de transport.

7) ***Enquête de contrôle n°17856/00 relative à la police des transportsⁱ***

Vu les récentes réformes, le Comité permanent P a décidé de rassembler¹¹⁷ et de réorienter les enquêtes en la matière sur la base des plaintes et dénonciations de 1998-1999 jusqu'à celles reçues en avril 2000 et des enquêtes précédentes relatives à plusieurs aspects du fonctionnement de la police des chemins de fer et de la police du métro. Le suivi de cette enquête est spécifiquement axé sur la fonction de police, le professionnalisme du fonctionnement ainsi que sur l'interaction entre les différentes compétences et leur base légale. Dans un premier rapport intermédiaire, le Comité permanent P a déjà souligné le danger de l'attribution et de l'élargissement des compétences de police car on se trouve en face d'un service à la structure imprécise et ambiguë qui sert avant toute autre chose des intérêts commerciaux. En outre, l'élargissement des compétences de police ne s'impose que de manière minimale, pour des tâches de surveillance et de sécurité et, à titre exceptionnel, pour des missions de recherche privées.

Le suivi de cette enquête n'est pas encore clôturé, le rapport final étant à venir.

4.2. CONCLUSIONS

Les enquêtes relatives à l'efficacité du fonctionnement ou à la gestion des services concernent en l'espèce la compétence de police et les éventuels dysfonctionnements qui peuvent se produire dans ce cadre.

D'une part, les enquêtes portent sur les limites légales de ces compétences de police liées aux limites concernant l'individu, sa formation et sa fonction. Le Comité permanent P a constaté un certain nombre de dysfonctionnements au niveau de la gestion du personnel, de l'emploi de personnes qui ne disposent ni de la compétence, ni de la formation nécessaire pour exécuter certaines missions prévues dans la loi sur la fonction de police ou pour porter certains équipements tels que l'uniforme ou l'arme de service. Parfois, ce sont les personnes elles-mêmes qui sont mécontentes de la situation ambiguë dans laquelle elles se trouvent et dénoncent les manquements relatifs à leur statut. Dans d'autres cas, des plaintes externes portent sur leurs actes. Sur la base de ces conclusions, le Comité permanent P recommande de clarifier les règles et normes qui déterminent ces limites de compétences.

D'autre part, le contrôle porte sur le rôle des autorités non policières qui, en qualité d'autorités de police administrative, gèrent le personnel disposant d'une certaine compétence de police. Ce contrôle a mis l'accent sur le rapport entre le fonctionnement policier et les intérêts commerciaux de l'organisation. L'attribution ainsi que la gestion des compétences de police sur des bases sécuritaires, supposent

ⁱ Rapport d'activités complémentaire 1999 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 1999-2000, n°0827/001, pp.82-83 et Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2000-2001, n°1360/001, p.111.

4) ***Toezichtsonderzoek nr. 9392/96 met betrekking tot bepaalde aspecten van de werking van de Centrale Dienst voor de bestrijding van de Georganiseerde Economische en Financiële Delinquentie (CDGEFID)***ⁱ

Het Vast Comité P ontvangt van de minister van Justitie het verzoek tot toezicht met betrekking tot de organisatie en de interne werking van de dienst. Uit het onderzoek blijkt dat er een aantal structurele problemen bestaan, vooral met betrekking tot de verschillende bevoegdheden en belangen van de politiediensten¹¹⁶, die vertegenwoordigd zijn binnen de dienst. Dit leidt niet enkel tot interne conflicten binnen de dienst, het heeft eveneens een negatieve invloed op de doelmatigheid van de dienst. Het toezichtsonderzoek wordt doorkruist en opgeschort door het gerechtelijk onderzoek dat in 1998 ten laste van een aantal leden van de dienst gevoerd werd.

De dienst wordt naar aanleiding van de recente politiehervormingen niet in de huidige structuur behouden, zodat dit dossier wordt afgesloten.

5) ***Toezichtsonderzoek nr. 1692/94 naar de organisatie en de werking van de spoorwegpolitie***ⁱⁱ

Naar aanleiding van de behandeling van verschillende interne klachten en aangiften besluit het Vast Comité P een toezichtsonderzoek in te stellen naar mogelijke disfuncties in de organisatie en de werking van de spoorwegpolitie. Er blijkt een statutair probleem te heersen bij de spoorwegpolitie, die als bijzondere politiedienst binnen een autonoom overheidsbedrijf werkzaam is. Uit het onderzoek komt naar voor dat er aan de basis een dualiteit bestaat binnen de spoorwegpolitie met betrekking tot de personeelsleden met een verschillende politiebevoegdheid. De jongste generatie politieofficieren werd immers in een politieschool opgeleid in tegenstelling tot het vroegere spoorwegpersoneel, dat enkel een aanvullende politiebevoegdheid bezit. De leden met beperkte politiebevoegdheid zijn echter vooral in de leidinggevende functies terug te vinden, in tegenstelling tot het eigenlijke politiepersoneel. Er bestaat eveneens een bevoegdheids- en belangenconflict tussen de politiefunctie enerzijds en de commerciële functie van de NMBS anderzijds.

Centraal in het onderzoek staat de rol van de administratieve overheid en het effect van de niet-politionele leiding, niet alleen wat het politiestatuut betreft maar ook met betrekking tot de politiewerking zelf. Het bestuur van de dienst laat zijn organisatie eveneens door een extern auditteam doorlichten.

Uit de opvolging van het dossier blijkt dat de dienst naderhand een reorganisatieperiode kent. De spoorwegpolitie wordt geïntegreerd in de federale politie, terwijl de NMBS, naast de politiewerking, een eigen interne veiligheidsdienst behoudt en deze verder uitbouwt. Het bestaan van deze interne veiligheidsdienst komt echter terug haaks te staan op een doelmatige werking van de dienst, gezien het behoud van de verschillende bevoegdheden en belangen. Dit toezichtsonderzoek wordt samen met het toezicht op de beëdigde leden van de veiligheidsdienst van de MIVB en de metropolitie opgevolgd met betrekking tot de wijzigingen die zich voordeden naar aanleiding van de recente politiehervormingen.

6) ***Toezichtsonderzoek nr. 6078/98 naar de organisatie en de werking van de beëdigde leden van de veiligheidsdienst van de MIVB en de metropolitie***

ⁱ Jaarverslag 1997 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 163-164 en Jaarverslag 1998 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 86.

ⁱⁱ Jaarverslag 1997 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 137.

la mise en place de structures et procédures claires, surtout lorsque leur gestion relève d'une autorité non policière devant également concilier d'autres intérêts. Le contrôle était spécifiquement axé sur les manquements possibles concernant leurs structures et procédures qui auraient éventuellement donné lieu à des pratiques policières illégales voire totalement dénaturées. Il est souhaitable de prévoir un suivi régulier et même permanent afin de constater si les structures et procédures attribuées sont et restent respectées.

Enfin, le contrôle a porté sur la répartition des compétences au niveau de la direction d'un service particulier. Les conflits qui peuvent en résulter ne sont certainement pas négligés. En effet, ils sont sources de dysfonctionnements qui peuvent entraver le fonctionnement efficace du service. Nos recommandations mettent en avant des solutions d'ordre structurel qui règlent clairement les compétences et responsabilités de chacun.

Het toezichtsonderzoek wordt ambtshalve opgestart naar aanleiding van informatie omtrent de werking van de veiligheidsdienst in de Brusselse metrostations. Uit deze informatie blijkt dat het personeel van deze veiligheidsdienst opgeleid, uitgerust en werkzaam is als volwaardig politiepersoneel. Dit personeel neemt dwangmaatregelen en gebruikt dwangmiddelen ten opzichte van burgers zonder daarvoor bevoegd te zijn. In het onderzoek wordt het personeels- en middelenbeheer geïnventariseerd en onderzocht in functie van de legaliteitsbasis. Dit dossier werd niet definitief afgesloten, het werd opgenomen in het algemeen toezicht op de veiligheidsdiensten van het verkeerswezen.

7) Toezichtsonderzoek nr. 17856/00 naar de politie van en op het verkeerswezenⁱ

Op basis van het onderzoek van de klachten en aangiften van het jaar 1998-1999 en deze ontvangen tot april 2000 alsook naar aanleiding van voorgaande onderzoeken omtrent een aantal aspecten van de werking van de spoorweg- en de metropolitie, heeft het Vast Comité P de onderzoeken gebundeld¹¹⁷ en geheroriënteerd, gezien de recente politiehervormingen. De opvolging van het toezicht richt zich specifiek op de politiefunctie, de professionaliteit van de werking alsook de wisselwerking tussen de verschillende bevoegdheden en de legaliteitsbasis ervan. In een eerste tussentijds verslag wees het Vast Comité P reeds op het gevaar van het toekennen en uitbreiden van de politiebevoegdheden. Reden hiervoor is de onduidelijke en dubieuze structuur van de dienst. Deze structuur zou in de eerste plaats het commercieel belang dienen. Bovendien is de noodzaak van de verruiming van politiebevoegdheden miniem. Het gaat immers hoofdzakelijk om taken van bewaking en beveiliging en, in uitzonderlijke omstandigheden, privé-recherche. De opvolging van het toezicht werd voorlopig nog niet afgesloten met een eindverslag.

4.2. BESLUITEN

De onderzoeken die gebeuren naar de doelmatigheid van de werking of het beheer van diensten hebben in dit geval betrekking op de politiebevoegdheid en de eventuele disfuncties die zich in dit verband voordoen.

Enerzijds hebben de onderzoeken betrekking op de wettelijke begrenzing van de politiebevoegdheden, wat verband houdt met de beperkingen met betrekking tot het individu, zijn opleiding en de functie die hij uitoefent. Het Vast Comité P stelde een aantal disfuncties vast op het niveau van het personeelsbeheer, met betrekking tot de inzet van personen die noch over de bevoegdheid noch over de nodige opleiding beschikken om bepaalde taken, voorzien in de wet op het politieambt, uit te voeren of om bepaalde politie-uitrustingen te dragen, zoals het uniform of een dienstwapen. Soms zijn het de personen zelf die ontevreden zijn met hun dubieuze situatie en aangifte doen van de tekortkomingen met betrekking tot hun statuut. In andere gevallen komen er externe klachten met betrekking tot hun handelen. De aanbevelingen gaan in de richting van het verduidelijken van de regels en normen die deze bevoegdheidslimieten bepalen.

Anderzijds houdt het toezicht verband met de rol van niet-politiële overheden die als bestuurlijke overheid de leiding hebben over personeel met een zekere politiebevoegdheid. In dit toezicht staat de politiewerking in verhouding tot het commercieel belang van de organisatie centraal. De toekenning alsook het beheer

ⁱ Activiteitenverslag 1999 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, nr. 0827/001, 1999-2000, p. 82-83 en Activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, nr. 1360/001, 2000-2001, p. 111.

van politiebevoegdheden uit veiligheidsoverwegingen, veronderstelt de implementatie van duidelijke structuren en procedures, zeker wanneer het beheer ervan in handen is van een niet-eigenlijke politieke overheid, die zich ook voor andere belangen dient te verantwoorden. Het toezicht richt zich specifiek op mogelijke tekortkomingen met betrekking tot hun structuren en procedures, als mogelijke oorzaak voor de onwettige – of zelfs totaal vervormde – politiepraktijken. Een regelmatige, zelfs continue, opvolging is wenselijk teneinde vast te stellen of de wettelijk toegekende structuren en procedures gerespecteerd worden en blijven.

Ten slotte betreft het toezicht de bevoegdheidsverdeling op het niveau van de leiding van een bepaalde dienst. De conflicten die hieruit kunnen ontstaan staan centraal. Deze conflicten kunnen leiden tot disfuncties die het doelmatig functioneren van een dienst in de weg staan. In de aanbevelingen worden structurele oplossingen vooropgesteld die de verschillende bevoegdheden en verantwoordelijkheden duidelijk regelen.

HOOFDSTUK II: BEHANDELING VAN KLACHTEN EN AANGIFTEN DOOR HET VAST COMITÉ P

5. INLEIDING

De burger wendt zich tot het Vast Comité P met zijn klachten en aangiften betreffende het optreden, de daden, het gedrag en de houding van politieambtenaren in en buiten de uitvoering van hun ambt.

Onder "klacht" of "aangifte" moet worden verstaan elke uiting van kritiek of ontevredenheid met betrekking tot de daden en/of het gedrag van actieve of passieve aard van een politiedienst of een personeelslid van een politiedienst tijdens of naar aanleiding van de uitoefening van zijn/haar functie of die gevolgen hebben op de werking van de politiediensten. De klacht gaat uit van een persoon die rechtstreeks betrokken is bij de daad, de onthouding of het gedrag; de aangifte gaat uit van een derde. Sommige klagersⁱ richten zich per brief, zelfs e-mail, tot het Vast Comité P of bieden zich ter plaatse aan. Daarnaast wordt een aantal klachten hem gemeld in toepassing van art. 14*bis*, 1^{ste} lid van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten. Dit zijn klachten die rechtstreeks aan de betrokken politiedienst of de algemene inspectie van de federale en van de lokale politie werden toegezonden.

De klachten zijn meestal uitingen van ontevredenheid van burgers over een bepaald optreden van de politie of het gebrek aan optreden wanneer zij dit wel hadden verwacht. In mindere mate, laken de klagers ook de interne ontevredenheid binnen de politiediensten of de samenwerking met de administratieve of gerechtelijke overheden.

Het Vast Comité P moet niet worden beschouwd en werd bovendien geenszins in het leven geroepen als "politie van de politie" noch als "Complaint Board" of "Klachtenbureau". Het voert evenmin een rechtstreekse tuchtopdracht uit. In dit verband vermeldt de memorie van toelichting van zijn wet uitdrukkelijk dat *"het toezicht dat de regering [...] wil invoeren, heeft niet als voornaamste bedoeling om bij de politiediensten [...] individuele feiten vast te stellen met het oog op het sanctioneren ervan; dat blijft de volle bevoegdheid van de gerechtelijke of tuchtrechterlijke overheid. Het doel van het toezicht is om eventueel onvolkomenheden in en het falen van het systeem vast te stellen en voorstellen te formuleren om dat te verhelpen"*.

Niettegenstaande de behandeling van individuele klachten met betrekking tot de werking en werkwijzen van de politie niet het hoofddoel van de wetgever was toen hij het Vast Comité P oprichtte, geven deze klachten, en dan vooral de aard van ontevredenheid en de evolutie ervan, het Comité over het algemeen een beter inzicht in de werking en samenwerking van de verschillende politiediensten, hetgeen hem in staat stelt dit laatste aspect van zijn opdrachten op een pertinentere en, zoals de begeleidingscommissie hem heeft gevraagd, op een meer wetenschappelijke manier te vervullen. De klachtenbehandeling in kaart brengen en opvolgen, kan in die zin nuttig zijn wanneer dit de actuele werkzaamheden van het Vast Comité P verduidelijkt en aanvult, alsook het globaal beeld van de "politiezaak" dat het zich probeert te vormen en waarover het als algemeen observatorium van de politie-instelling verslag wenst uit te brengen.

ⁱ De term "klager" beoogt zowel de klagers als de aangevers.

CHAPITRE II : TRAITEMENT DES PLAINTES ET DENONCIATIONS PAR LE COMITE PERMANENT P

5. INTRODUCTION

Les citoyens adressent des plaintes et dénonciations relatives aux interventions, actes, comportements et attitudes de fonctionnaires de police dans ou en dehors de l'exercice de leurs fonctions.

Par « plainte » ou « dénonciation », il y a lieu d'entendre toute expression d'une critique ou d'une insatisfaction relative à des actions et/ou des comportements de nature active ou passive d'un service ou d'un membre du personnel d'un service de police dans ou à l'occasion de l'exercice de la fonction ou qui ont des répercussions sur le fonctionnement des services de police. La plainte émane d'une personne directement concernée par l'action, l'abstention ou le comportement ; la dénonciation est le fait d'un tiers. Certains plaignantsⁱ s'adressent au Comité permanent P par courrier, même électronique, d'autres se rendent sur place. En outre, dans le cadre de l'article 14bis, §1^{er} de la loi organique du 18 juillet 1991 de contrôle des services de police et de renseignements ainsi que des protocoles conclus avec les services de police, le Comité permanent P est informé par le service de police concerné ou l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale de plaintes directement adressées à ces derniers.

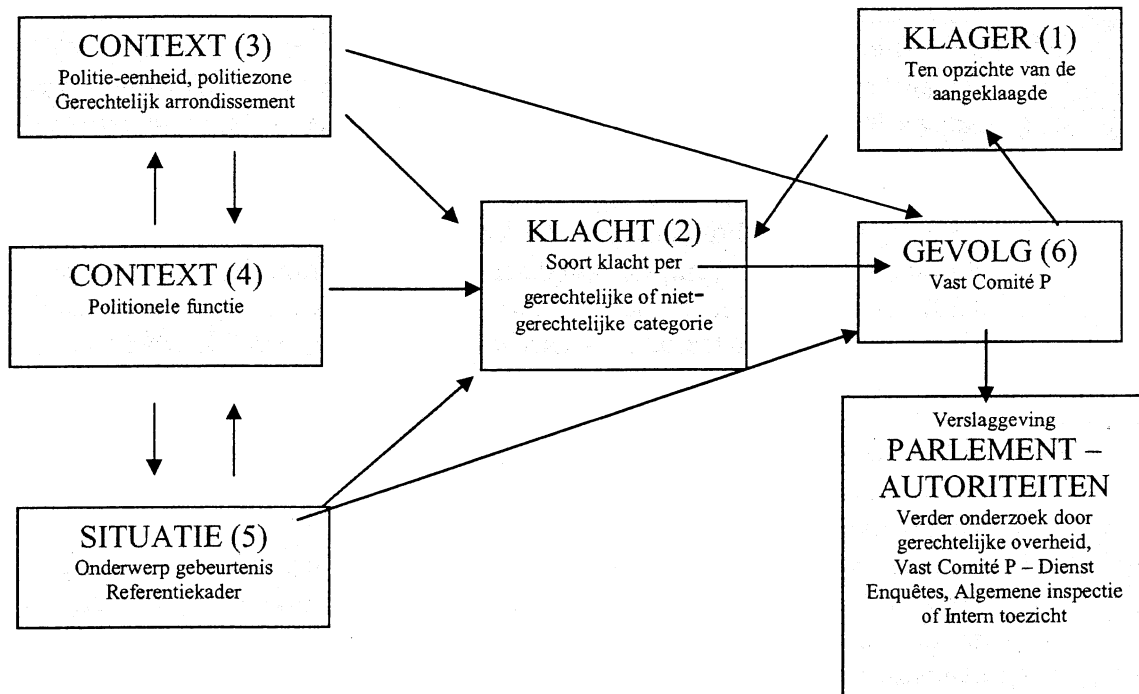
Dans la plupart des cas, les plaintes sont l'expression du mécontentement des citoyens par rapport à une intervention déterminée ou à l'absence de l'intervention attendue. Dans une moindre mesure, elles incriminent un malaise au sein des services de police ou une mauvaise coopération avec les autorités administratives et judiciaires.

Le Comité permanent P ne doit pas être considéré et n'a d'ailleurs nullement été conçu comme « police des polices » ni comme « Complaint Board » ou « Klachtenbureau ». Il n'exerce pas non plus de fonction disciplinaire directe. L'exposé des motifs de sa loi organique notait expressément à ce propos que « *le contrôle que le gouvernement entend instaurer (...) n'a pas pour but principal de constater, dans les services de police (...), des faits individuels à sanctionner : ce rôle demeure de l'entière compétence des autorités judiciaires ou disciplinaires. Le but de ce contrôle est de constater les imperfections et dysfonctionnements occasionnels du système et ainsi de formuler des propositions afin d'y remédier* ». Si le traitement des plaintes individuelles relatives au fonctionnement et aux méthodes des services de police ne constituait pas l'objectif premier du législateur lorsqu'il a créé le Comité permanent P, l'ensemble des plaintes, reflets de la nature du mécontentement et de son évolution, contribuent, en améliorant la vision globale et générale du fonctionnement et de la coopération entre les divers services de police, à lui permettre d'assumer ce dernier aspect de ses missions de façon plus pertinente et, comme la commission d'accompagnement l'y avait invité à plus d'une reprise, plus scientifique. La schématisation et le suivi du traitement des plaintes peuvent dès lors se révéler utiles dans le sens où ils éclairent et complètent les activités actuelles du Comité permanent P et la vision globale et générale de la « chose policière » qu'il s'efforce de dégager et dont il veut rendre compte en tant qu'observatoire global de l'institution policière.

ⁱ Le terme « plaignant » vise tant les plaignants que les dénonciateurs.

6. MODEL VAN DE KLACHTENBEHANDELING

Om de klachtenbehandeling gestructureerd in beeld te brengen, worden een aantal parameters die de behandeling en het gevolg dat aan de klachten wordt gegeven, beïnvloeden, onderscheiden en in afzonderlijke categorieën geplaatst. Zo onderscheiden we bij aanvang zes verschillende velden.



In een **eerste veld** plaatsen we de klager(s) in verhouding tot de aangeklaagde(n). Voor het verdere gevolg dat aan de klacht kan worden gegeven, is het belangrijk na te gaan of het handelt om een externe, dan wel een interne klacht en of de klager zich identificeert en aan verdere werkzaamheden zijn medewerking kan verlenen, dan wel zonder meer anoniem klacht neerlegt. Uiteraard is de identificatie van de aangeklaagde van essentieel belang voor de verdere behandeling van de klacht. Ten slotte, is het in bepaalde domeinen nuttig te weten of de klager al dan niet tot een minderheidsgroep behoort.

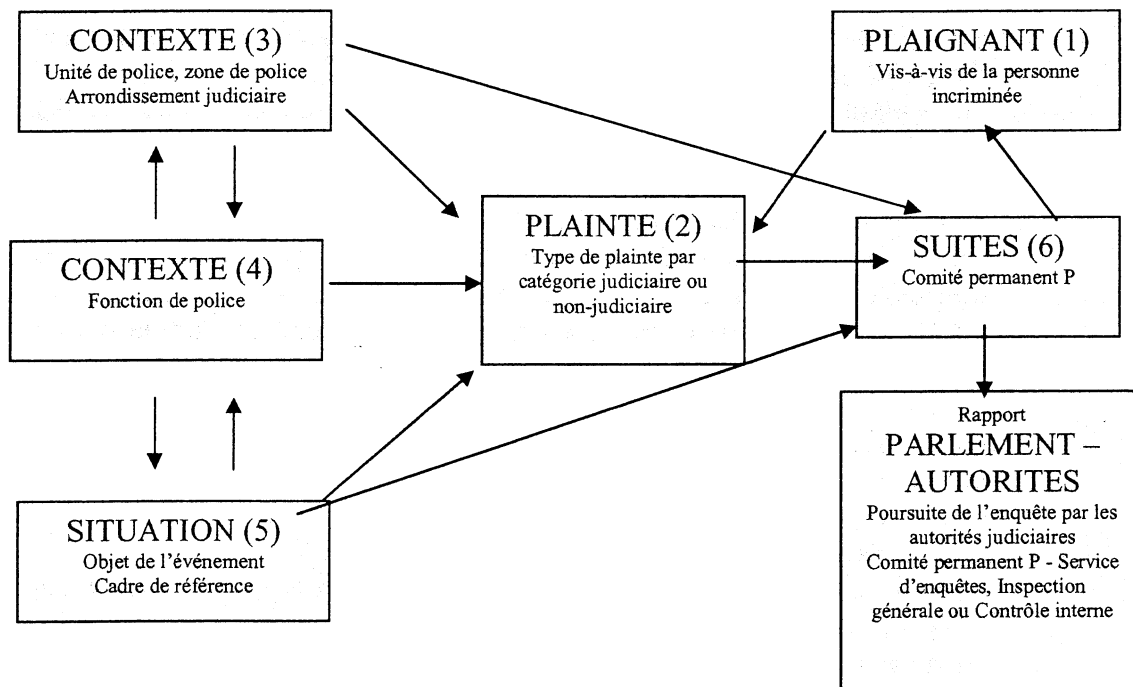
Een **tweede veld** wordt gevormd door de aard van de klacht, ingedeeld naar feit of tekortkoming. Ongeacht of de klacht voldoende elementen bevat of gegrond is, worden de verschillende elementen die de klager heeft aangehaald, ondergebracht in categorieën van gerechtelijke of van niet-gerechtelijke aard.

De eerste categorie wordt verder opgesplitst in: (1) inbreuken door politieambtenaren die de waardigheid van burgers aantasten in de uitvoering van het ambt van politie; (2) inbreuken die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door willekeurig, gewelddadig, onrechtmatig of niet handelen in de uitvoering van het ambt van politie; (3) inbreuken die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door machtsmisbruik of valsheid in de uitvoering van het ambt van politie; (4) inbreuken gepleegd uit hoofde van de functie omschreven als corruptie; (5) ten slotte misdaden en wanbedrijven gepleegd door politieambtenaren buiten hun ambt die de waardigheid van het ambt van politie aantasten.

De categorie die de niet-strafrechtelijke inbreuken of tekortkomingen bevat, wordt anderzijds ingedeeld in: (1) individuele tekortkomingen door de houding, het gedrag of de manipulaties die de waardigheid van het ambt van politie aantasten; (2)

6. MODELE DE TRAITEMENT DES PLAINTES

Il est nécessaire de distinguer et de catégoriser plusieurs paramètres significatifs pour le traitement des plaintes, en ce compris les suites qui y sont réservées, afin de pouvoir dégager la structure du processus. Nous partirons d'une distinction en six champs.



Champ 1 : nous distinguons le(s) plaignant(s) par rapport à la/aux personne(s) incriminée(s). Pour la suite réservée à la plainte, il importe de déterminer s'il s'agit d'une plainte externe ou interne et si le plaignant s'est identifié et accepte d'apporter sa contribution à l'enquête ou s'il a décidé de rester anonyme et de ne pas aller plus loin que la seule dénonciation des faits. Il va de soi que l'identification de la personne ou du service à charge duquel la plainte est déposée, est primordiale pour la suite du traitement. Enfin, il pourrait être utile dans certains cas de déterminer si le plaignant appartient ou non à une minorité particulière.

Champ 2 : la nature de la plainte, répertoriée par fait ou manquement, fait l'objet de ce champ. Que la plainte contienne ou non suffisamment d'éléments ou qu'elle soit fondée ou non, les différents éléments mis en évidence par le plaignant sont répartis en catégories à connotation de type judiciaire ou non judiciaire.

La première catégorie est subdivisée en : (1) transgressions portant atteinte à la dignité du citoyen dans l'exercice de leurs fonctions ; (2) transgressions portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par des actes arbitraires, de violence ou illégitimes ou par la non-exécution des tâches policières dans l'exercice de leurs fonctions ; (3) transgressions portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par l'abus de pouvoir ou les faux commis dans l'exercice de leurs fonctions ; (4) transgressions dans le cadre de leurs fonctions qualifiées de corruption ; (5) transgressions commises par des fonctionnaires de police en dehors de l'exercice de leurs fonctions portant atteinte à la dignité de la fonction de police.

Les catégories reprenant les transgressions ou manquements non-pénaux sont subdivisées en : (1) manquements individuels par l'attitude, le comportement ou les agissements portant atteinte à la dignité de la fonction de police ; (2) manquements aux obligations professionnelles ou abus de la fonction et des compétences ; (3)

tekortkomingen aan de beroepsplichten of misbruiken van ambt en bevoegdheden; (3) tekortkomingen inzake doelmatigheid, doeltreffendheid en coördinatie van de politiediensten. We onderscheiden hierbij de tekortkomingen die kunnen worden teruggebracht tot de organisatie, de hiërarchie of de gezagsrelaties, de werkrelaties en ten slotte de coördinatie tussen de diensten.

Bij deze acht categorieën wordt een negende gevoegd die de strafrechtelijke of niet-strafrechtelijke feiten bevat die werden gepleegd in of buiten dienst en die niet specifiek kunnen worden gedefinieerd.

De volledige indeling is weergegeven in de bijlagen.

Velden drie, vier en vijf zijn parameters die onderling maar ook rechtstreeks een invloed kunnen uitoefenen op de klacht. Ze worden in dit verslag nog niet verder uitgewerkt. Veld drie en vier wordt gevormd door contextfactoren, terwijl veld vijf een aantal meer gedetailleerde situatiefactoren bevat.

Achtereenvolgens wordt dus een onderscheid gemaakt naar de geografische situering of de politie-eenheid per politiezone, zodat een geografische vergelijking van klachten, onderzoeken en meldingen in de toekomst mogelijk wordt, alsook naar de functionaliteit van politie waarbinnen het aangeklaagde feit of de tekortkoming zich heeft voorgedaan en ten slotte naar de indeling per bepaalde situatie, die een rol speelt bij het gebeuren.

Tot slot, betreft een **zesde veld** het gevolg dat aan de klacht kan worden gegeven door het Vast Comité P en, eventueel, door de instantie die de klacht of de verzamelde elementen verder behandelt. Afhankelijk van de aangebrachte elementen, de duidelijkheid maar ook de gegrondheid van een klacht, wordt een eerste beslissing genomen, die kan resulteren in een onmiddellijke seponering, met name wanneer de aangebrachte elementen ontoereikend zijn, de klacht reeds wordt behandeld door een inspectiedienst of een bijzondere dienst van toezicht of wanneer het Vast Comité P onbevoegd is om de klacht te behandelen. In alle andere gevallen wordt beslist de klacht verder te onderzoeken. Dit kan gebeuren door een Vast lid van het Comité P zelf, een lid van de Dienst Enquêtes, de Algemene inspectie van de federale en van de lokale politie of een dienst Intern toezicht.

Na onderzoek: (1) kan een definitieve beslissing volgen, zodat het dossier wordt afgesloten. Dit gebeurt wanneer blijkt dat de klacht ongegrond is of wanneer het Vast Comité P terzake onbevoegd is; (2) kan, wanneer de klacht gegrond is, worden beslist het dossier voorlopig af te sluiten; het kan pas definitief worden afgesloten na het nemen van de door het Vast Comité P voorgestelde maatregel(en) of na verder gerechtelijk onderzoek.

De klacht wordt eveneens definitief afgesloten wanneer ze verder wordt behandeld via een toezichtsonderzoek, een marginale toetsing of minitoezicht of wanneer ze bij een dergelijke toetsing, toezichtsonderzoek of zelfs dossier wordt gevoegd. De indeling van de mogelijke beslissingen is opgenomen als bijlage.

7. EVOLUTIE VAN DE KLACHTENBEHANDELING DOOR HET VAST COMITÉ P

Wij hebben ervoor gekozen de evolutie van de klachtenbehandeling over een periode van vijf jaar in kaart te brengen, namelijk de klachten van 1996 tot 2000. Het is evident dat dit een tijdrovende onderneming was omdat de systematische indeling in verschillende velden voorheen niet was voorzien in de geautomatiseerde

manquements en matière d'efficacité, d'efficience et de coordination des services de police ; nous distinguons dans cette dernière catégorie les manquements ayant trait à l'organisation, la hiérarchie ou les relations avec la hiérarchie, les relations au travail et enfin, la coordination entre les services.

À ces huit catégories vient s'ajouter une neuvième, comprenant les faits pénaux ou non pénaux commis pendant ou en dehors du service qui ne peuvent être définis de manière spécifique.

Ces divisions et subdivisions sont explicitées en annexe.

Champs 3-4-5 : les paramètres qui y sont envisagés non seulement interagissent mais ils influent également directement sur la plainte même. Ils ne seront pas développés dès à présent. Les champs trois et quatre reprennent les facteurs contextuels, tandis que le champ cinq présente un certain nombre de facteurs situationnels plus détaillés.

Sont alors successivement distinguées la situation géographique, l'unité de police par zone de police – permettant à l'avenir une comparaison géographique des plaintes, enquêtes et communications –, la fonctionnalité de police dans laquelle s'est manifesté le fait incriminé ou le manquement et enfin la situation donnée, qui agit sur l'événement.

Champ 6 : il rend compte des suites données à la plainte par le Comité permanent P et, le cas échéant, par l'instance amenée à traiter ladite plainte ou les éléments recueillis. Sur la base des éléments dénoncés, de la clarté mais aussi du fondement de la plainte, une première décision est prise, qui peut déboucher sur un classement sans suite immédiat lorsque les éléments sont insuffisants, que la plainte est déjà traitée par un service d'inspection ou de contrôle particulier ou que le Comité permanent P se déclare incompétent en la matière. Si ce n'est pas le cas, l'enquête est poursuivie, par un membre permanent du Comité P, un membre du Service d'enquêtes, l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale ou un service de contrôle interne.

À l'issue de l'enquête : (1) une décision définitive est prise et le dossier est clôturé, lorsque la plainte se révèle non fondée ou lorsque le Comité permanent P est incompétent en la matière ; (2) le dossier fait l'objet d'une clôture provisoire lorsque la plainte est fondée ; il sera définitivement clôturé après application des mesures proposées par le Comité permanent P ou d'autres mesures ou encore à la suite d'une enquête judiciaire.

La plainte pourrait également être définitivement clôturée si elle devait donner lieu à une enquête de contrôle, un contrôle marginal ou un mini-contrôle, ou si elle était jointe à un tel contrôle, une telle enquête voire à un autre dossier. Les différentes décisions sont précisées en annexe.

7. ÉVOLUTION DU TRAITEMENT DES PLAINTES PAR LE COMITE PERMANENT P

L'option retenue a été d'étudier l'évolution du traitement des plaintes sur une base quinquennale (plaintes de 1996 à 2000) permettant de dégager le schéma du processus. Certes, il s'agit là d'une tâche longue et fastidieuse car la répartition systématique en champs n'avait pas été prévue dans la base de données automatiséeⁱ.

ⁱ La base de données actuelle n'a été installée qu'à la fin de l'année 1999. Pour les dossiers des années antérieures, seul un nombre limité de données a été repris et qui plus est, en termes génériques : numéro et nature du dossier (plainte par exemple), éventuellement nom du plaignant et personne incriminée (si cette donnée est disponible), nom du responsable de l'enquête et décision éventuelle.

gegevensbankⁱ. De nieuwe categorisering in verschillende velden vereiste dus een intensieve dossieranalyse van alle dossiers van 1996 tot en met 1998 en van een groot aantal dossiers van 1999 en 2000. Daarnaast werd reeds aangegeven dat de drie velden met betrekking tot de context en de situatie momenteel nog niet beschikbaar zijn en in de toekomst verder zullen worden uitgewerkt. Een automatische link om relaties te bepalen is in dit stadium nog niet mogelijk. Desalniettemin kunnen we uit de 2 199 klachten van de afgelopen vijf jaar die aan het Vast Comité P werden gericht of gemeld, een aantal besluiten trekken inzake de relatie klager – aangeklaagde, het soort klacht dat werd geformuleerd en het gevolg dat aan de klacht werd gegeven.

7.1. EVOLUTIE VAN HET AANTAL KLACHTEN

1996	1997	1998	1999	2000	TOTAAL
243	336	408	442	770	2199
11%	15%	19%	20%	35%	100%

Wanneer we de evolutie van het aantal klachten bij het Vast Comité P bekijken, stellen we vooral vanaf 1999 een enorme stijging vast. Het aantal klachten in 1999 bedraagt bijna het dubbele van het aantal dat werd geformuleerd in 1996 en in 2000 wordt dit als het ware nogmaals verdubbeld ten opzichte van 1999.

7.2. WIE IS DE KLAGER EN WIE KLAAGT HIJ AAN?

	1996	1997	1998	1999	2000
Interne klachten	39 (16%)	53 (16%)	35 (9%)	22 (5%)	42 (5%)
Externe klachten	204 (84%)	283 (84%)	373 (91%)	420 (95%)	728 (95%)
Totaal aantal klachten	243	336	408	442	770

Globaal gezien, kunnen we stellen dat voorheen een groter aantal interne klachten door het Vast Comité P werd behandeld. In 1999 en 2000 zijn 95 % van alle klachten externe klachtmeldingen, wat kan wijzen op een grotere bekendheid van de instelling.

We bekijken deze opsplitsing ‘interne – externe’ klachten nader over de vijf jaar.

7.2.1. DE KLAGER EXTERN AAN DE POLITIE

Klager	Aangeklaagde	1996	1997	1998	1999	2000
Niet duidelijk	Niet duidelijk, andere dan politie of overheid	4	7	6	6	12
	Politie ≥ 2 pers., organisatie of overheid	5	6	3	2	8

ⁱ De installatie van de huidige database gebeurde pas eind 1999. Van toen af werd een beperkt aantal elementen van de klachtendossiers uit voorgaande jaren, weliswaar in zeer algemene termen, in de database opgenomen. Deze elementen zijn het nummer, de aard van het dossier (bijvoorbeeld klacht), eventueel de naam van de klager en de aangeklaagde (indien voorhanden), degene die het onderzoek voerde of voert en eventueel de beslissing.

La nouvelle catégorisation en champs nécessitait donc une analyse approfondie de l'ensemble des dossiers de 1996 à 1998 et de nombreux dossiers de 1999 à 2000. En outre, les deux champs contextuels et le champ situationnel ne sont toujours pas exploités ; ils seront donc développés ultérieurement. Quant à un lien automatique qui permettrait de mettre en lumière les liens entre les différentes données, il n'en est pas encore question dans l'état actuel du système. Il n'en reste pas moins que les 2 199 plaintes déposées ou communiquées au Comité permanent P au cours des cinq dernières années permettent de tirer un certain nombre de conclusions quant à la relation plaignant – personne incriminée, le type de plainte et les suites réservées à la plainte.

7.1. ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PLAINTES

1996	1997	1998	1999	2000	TOTAL
243	336	408	442	770	2199
11%	15%	19%	20%	35%	100%

La conclusion qui s'impose au vu de ces chiffres est l'augmentation substantielle du nombre de plaintes à partir de 1999. Le nombre de plaintes adressées au Comité permanent P a doublé une première fois entre 1996 et 1999 et une seconde fois de 1999 à 2000.

7.2. QUI PORTE PLAINTÉ – CONTRE QUI ?

	1996	1997	1998	1999	2000
Plaintes internes	39 (16%)	53 (16%)	35 (9%)	22 (5%)	42 (5%)
Plaintes externes	204 (84%)	283 (84%)	373 (91%)	420 (95%)	728 (95%)
Total des plaintes	243	336	408	442	770

Il y a quelques années, le Comité permanent P traitait de manière globale nettement plus de plaintes internes qu'actuellement. En 1999 et en 2000, les plaintes externes constituaient 95% du nombre total de plaintes, signe d'une meilleure connaissance de l'existence de l'institution.

Cette répartition en « plaintes internes – externes » fait l'objet d'un examen plus détaillé étalé sur ces cinq dernières années.

7.2.1. PLAIGNANT EXTERNE A UN SERVICE DE POLICE

Plaignant	Personne incriminée	1996	1997	1998	1999	2000
Pas clair	Pas clair, autre que police ou autorité	4	7	6	6	12
	Police ≥ 2 pers., organisation ou autorité	5	6	3	2	8
Anonyme	Pas clair, autre que police ou autorité	11	10	8	11	9
	Individu police	2	3	9	7	6

Anoniem	Niet duidelijk, andere dan poli- tie of overheid	11	10	8	11	9
	Individu politie	2	3	9	7	6
	Politie ≥ 2 pers., organisatie of overheid	0	0	11	2	3
Individu, man of vrouw	Niet duidelijk, andere dan poli- tie of overheid	6	10	11	9	20
	Individu politie	1	2	7	3	5
	Politie ≥ 2 pers., organisatie of overheid	0	1	0	4	2
Individu, man	Niet duidelijk, andere dan poli- tie of overheid	61	85	100	129	235
	Individu politie	23	20	39	49	100
	Politie ≥ 2 pers., organisatie of overheid	11	13	18	11	42
Individu, vrouw	Niet duidelijk of andere dan poli- tie of overheid	13	31	39	50	75
	Individu politie	10	11	23	18	35
	Politie ≥ 2 pers., organisatie of overheid	2	3	5	8	9
≥ 2 personen of organisatie	Niet duidelijk, andere dan poli- tie of overheid	10	20	21	26	35
	Individu politie	4	9	12	13	19
	Politie ≥ 2 pers., organisatie of overheid	1	2	4	3	10
Individu, vreemde origine	Niet duidelijk, andere dan poli- tie of overheid	24	24	25	38	52
	Individu politie	7	5	18	9	21
	Politie ≥ 2 pers., organisatie of overheid	4	1	4	7	11
≥ 2 personen, min. 1 vreemde origine	Niet duidelijk, andere dan poli- tie of overheid	2	14	6	12	11
	Individu politie	2	4	2	3	5
	Politie ≥ 2 pers., organisatie of overheid	1	2	2	0	3

	Police ≥ 2 pers., organisation ou autorité	0	0	11	2	3
Individu, homme ou femme	Pas clair, autre que police ou autorité	6	10	11	9	20
	Individu police	1	2	7	3	5
	Police ≥ 2 pers., organisation ou autorité	0	1	0	4	2
Individu, homme	Pas clair, autre que police ou autorité	61	85	100	129	235
	Individu police	23	20	39	49	100
	Police ≥ 2 pers., organisation ou autorité	11	13	18	11	42
Individu, femme	Pas clair, autre que police ou autorité	13	31	39	50	75
	Individu police	10	11	23	18	35
	Police ≥ 2 pers., organisation ou autorité	2	3	5	8	9
≥ 2 personnes ou organisation	Pas clair, autre que police ou autorité	10	20	21	26	35
	Individu police	4	9	12	13	19
	Police ≥ 2 pers., organisation ou autorité	1	2	4	3	10
Individu, origine étrangère	Pas clair, autre que police ou autorité	24	24	25	38	52
	Individu police	7	5	18	9	21
	Police ≥ 2 pers., organisation ou autorité	4	1	4	7	11
≥ 2 personnes, min. 1 d'origine étrangère	Pas clair, autre que police ou autorité	2	14	6	12	11
	Individu police	2	4	2	3	5
	Police ≥ 2 pers., organisation ou autorité	1	2	2	0	3
Total des plain- tes externes		204	283	373	420	728

D'un point de vue global, le plaignant externe présente un profil pratiquement similaire sur les cinq ans. Chaque année, 45% en moyenne d'hommes déposent plainte en tant qu'individus au Comité permanent P. Le pourcentage annuel fluctue de 47% en 1996 à 51% en 2000, en passant par 42% en 1997 et 1998 et 45% en

Totaal externe klachten		204	283	373	420	728
--------------------------------	--	------------	------------	------------	------------	------------

Globaal zien we dat de externe klager een vergelijkbaar beeld vertoont over de vijf jaar. Jaarlijks legt gemiddeld 45 % mannen als individu klacht neer bij het Vast Comité P. Het jaarlijks aandeel schommelt van 47 % in 1996, over 42 % in 1997 en 1998, naar 45 % in 1999 en ten slotte 51 % in 2000. De vrouwen nemen over deze vijf jaar gemiddeld 16 % van de klachten voor hun rekening. Hierbij merken we op dat geen van beide groepen klagers deel uitmaakt van een minderheidsgroep van vreemde origine. In 1996 was 20 % van de klachten, naast de eerder vermelde individuele klachten, afkomstig van klagers van vreemde origine. Dit aantal daalde vanaf 1998 gemiddeld met 3 %. Het aantal anonieme klachten of deze waarvan de oorsprong onduidelijk is, nam voorheen ongeveer 10 % van de externe klachten in; na 1999 daalde dit aandeel gemiddeld tot 6 %. Ten slotte is gemiddeld 9 % van de klachten afkomstig van minimaal 2 personen of van een organisatie.

Het beeld van de aangeklaagde vertoont een vergelijkbare trend over de vijf jaar. Gemiddeld 64 % van de klachten is niet specifiek tegen één of meer personen gericht. Veelal kon de klager de aangeklaagde niet identificeren of niet goed beschrijven of legde hij klacht neer tegen de werking van een politiedienst of -eenheid in het algemeen. Slechts een vierde van het totale aantal externe klachten betreft een geïdentificeerde politieman of -vrouw en 11 % van de klachten betreft meer dan één politieman of -vrouw of handelt over de autoriteiten en de politieorganisatie in het geheel.

7.2.2. DE KLAGER INTERN AAN DE POLITIE

Klager	Aangeklaagde	1996	1997	1998	1999	2000
Anoniem politie	Niet duidelijk	1	0	0	1	1
	Collega	0	1	2	0	4
	Politieorganisatie, overheid of rol meerdere – ondergeschikte	2	4	2	2	2
Individu politie	Niet duidelijk	7	1	6	6	5
	Collega	0	2	3	3	9
	Politieorganisatie of overheid	5	10	7	1	6
Rol meerdere – ondergeschikte	Of omgekeerd	12	2	6	4	6
Rol man – vrouw extern of externe relatie	Of omgekeerd	0	8	4	1	0
Rol man – vrouw intern	Idem	0	1	0	0	0
Rol collega's verschillende dienst	Idem	1	6	0	0	1

1999. Les femmes représentent sur les cinq ans, 16% en moyenne des plaintes. Il est à noter qu'aucun de ces deux groupes ne fait partie d'une minorité d'origine étrangère. En 1996, 20% des plaintes – outre les plaintes individuelles susmentionnées – émanaient de personnes d'origine étrangère. Ce pourcentage a diminué depuis 1998 de 3% en moyenne. Le nombre de plaintes anonymes ou de plaintes d'origine incertaine représentait quelque 10% des plaintes externes ; après 1999, ce pourcentage est retombé à une moyenne de 6%. Enfin, 9% en moyenne des plaintes sont déposées par un minimum de 2 personnes ou une organisation.

Les personnes incriminées présentent également une tendance similaire. Une moyenne de 64% des plaintes n'est pas spécifiquement dirigée contre une ou plusieurs personnes. Dans la majorité des cas, le plaignant n'était pas en mesure d'identifier ni de décrire la personne incriminée, ou encore il portait plainte contre le fonctionnement d'un service ou d'une unité de police en général. Le membre du service de police n'était identifié que dans 25% des plaintes externes et 11% d'entre elles incriminent plus d'un fonctionnaire de police, une autorité ou l'organisation policière dans son ensemble.

7.2.2. PLAIGNANT INTERNE A UN SERVICE DE POLICE

Plaignant	Personne incriminée	1996	1997	1998	1999	2000
Anonyme Police	Pas clair	1	0	0	1	1
	Collègue	0	1	2	0	4
	Organisation policière, autorité ou rôle supérieur – subordonné	2	4	2	2	2
Individu police	Pas clair	7	1	6	6	5
	Collègue	0	2	3	3	9
	Organisation policière ou autorité	5	10	7	1	6
Rôle supérieur – subordonné	Ou inversement	12	2	6	4	6
Rôle homme – femme externe ou relation externe	Ou inversement	0	8	4	1	0
Rôle homme – femme interne	Idem	0	1	0	0	0
Rôle collègues interservice	Idem	1	6	0	0	1
Autorité administrative ou judiciaire	Individu(s) police ou rôle politique – exécution	3	13	3	4	7
Enquête d'office (avis presse ou autre source)		8	5	2	0	1
Total plaintes internes		39	53	35	22	42

Adm. of ger. overheid	Individu(en) politie of rol beleid – uitvoering	3	13	3	4	7
Ambtshalve onderzoek (bericht pers of andere bron)		8	5	2	0	1
Totaal interne klachten		39	53	35	22	42

Vooraf de jaren 1996 en 1997 vertonen een relatief hoger percentage interne klachten. Vooraf klachten inzake de rol meerdere – ondergeschikte (of omgekeerd) of beleid – uitvoering zorgen voor dit verschil. Een andere factor die in belangrijke mate een rol speelt, is dat in deze jaren meer intern onderzoek ambtshalve gebeurde. Het jaar 1997 kenmerkt zich bovendien ook door een aantal klachten uit de privé-sfeer van politieambtenaren. Daarnaast zien we dat de laatste jaren iets vaker interne klachten worden ingediend tegen collega's op de werkvloer.

7.3. AANGEKLAAGDE ELEMENTEN

De externe klachten bevatten meestal een reeks van meldingen of elementen, die de klager soms heel uitvoerig beschrijft. Wanneer deze laatste in de pen kruipt of uiteindelijk de stap zet om zijn ontevredenheid te uiten tegen een of meer leden van de politie of tegen de politieorganisatie in het algemeen, haalt hij immers liefst zoveel mogelijk elementen aan om zijn klacht te staven. Daardoor overschrijdt het totale aantal meldingen en elementen ruimschoots het aantal klachten. Uit de dossieranalyse blijkt evenwel dat bij veel klachten een aantal aangehaalde elementen het logisch gevolg is van de omschrijving van een bepaalde context en situatie. Zo blijken veel klachten inzake slagen en verwondingen voor te komen binnen het brede kader van opdrachten van bestuurlijke politie, waarbij mondelinge interacties blijken te escaleren in beledigingen en bedreigingen of het nemen van verregaande dwangmaatregelen zoals fouilles, aanhoudingen of vrijheidsberovingen. De klagers maken dan ook meestal gewag van krenkende en vernederende praktijken en een agressieve, intimiderende houding vanwege de politieambtenaren. De wettelijkheid en proportionaliteit van het gebruik van dwingende maatregelen moet dan uit verder onderzoek blijken. Klachten met betrekking tot de verkeerspolitie, met name inzake parkeren, takelen van voertuigen, gaan vaak gepaard met de aangifte van valsheden, valse verklaringen of geschriften of onjuiste vaststellingen. Ook hier is de omschrijving dat een gerechtelijke inbreuk of een overtreding gebeurde, dan wel eerder een tekortkoming afhankelijk van de interpretatie van de klager. Verder onderzoek moet uitwijzen of de klacht gegrond is en, indien nodig, ter beschikking aan een andere instelling of instantie, met name het parket, dient te worden toegezonden of of de zaak eerder op tuchtrechtelijk vlak dient te worden afgehandeld. De omschrijving van de vaststelling of de kwalificatie van het feit is volgens de analyse van de klachten ten slotte fel afhankelijk van de context en de situatie.

Bijgevolg worden de klachten hoofdzakelijk volgens de aangeklaagde elementen gecategoriseerd, tenzij het Vast Comité P, op basis van deze elementen, uitdrukkelijk beslist dat de klachten ressorteren onder de bevoegdheid van andere gerechtelijke instellingen, instanties of autoriteiten.

Le pourcentage de plaintes internes est supérieur en 1996 et 1997 par rapport aux autres années, ce qui s'explique par l'augmentation des plaintes relatives aux rôles supérieur – subordonné (ou inversement) et politique – exécution et l'accroissement du nombre d'enquêtes internes ouvertes d'office. L'année 1997 se distingue en outre par le nombre de plaintes relevant de la vie privée des fonctionnaires de police. Enfin ces dernières années, les plaintes internes à charge de collègues directs présentent une légère tendance à la hausse.

7.3. ÉLÉMENTS INCRIMINÉS

Les plaintes externes comportent généralement force allégations ou éléments, parfois particulièrement détaillés. En effet, celui qui prend la peine d'écrire ou d'entamer une quelconque démarche afin de pouvoir exprimer son mécontentement à l'égard d'un ou plusieurs policiers ou de l'organisation policière en général, tient à citer un maximum d'éléments susceptibles d'étayer sa plainte. C'est pourquoi, le nombre d'allégations et d'éléments excède largement le nombre de plaintes. L'analyse des dossiers montre toutefois que dans de multiples cas, plusieurs éléments s'inscrivent dans la logique d'un contexte ou d'une situation donnée. C'est ainsi qu'un nombre élevé de plaintes pour coups et blessures font partie du cadre plus large des missions de police administrative, au cours desquelles des échanges verbaux auraient dégénéré en insultes et menaces ou en mesures de contraintes extrêmes telles que fouilles, arrestations ou privations de liberté. Les plaignants font donc état de pratiques offensantes et dégradantes et de comportements agressifs et intimidants dans le chef de fonctionnaires de police. La légalité et la proportionnalité de l'usage de mesures contraignantes doivent être démontrées par une enquête approfondie. Les plaintes en matière de police de la circulation, notamment pour le stationnement ou le dépannage de véhicules, s'accompagnent généralement de la dénonciation de faux, fausses déclarations, faux en écriture ou constatations injustes. Le plaignant qui décrit un fait l'interprète comme une infraction judiciaire, une transgression ou un manquement. Dans ce cas, c'est à une enquête approfondie qu'il appartient de déterminer si la plainte est fondée et si, le cas échéant, elle doit être transmise pour disposition à une autre institution ou instance, notamment au parquet ou à l'autorité administrative, ou encore si, en l'espèce, le dossier doit être traité sur le plan disciplinaire. L'analyse des plaintes montre que la description du constat ou la qualification du fait est finalement étroitement liée au contexte et à la situation.

Par conséquent, le classement des plaintes est principalement basé sur un système de catégories en fonction des éléments incriminés, à moins que le Comité permanent P, au vu desdits éléments, n'en arrive à la conclusion que les plaintes ressortissent à la compétence d'autres institutions, instances ou autorités, notamment judiciaires.

7.3.1. TRANSGRESSIONS ET MANQUEMENTS DANS L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS PORTANT ATTEINTE A LA DIGNITE DU CITOYEN

Catégorie I	1996	1997	1998	1999	2000	M
Menaces et injures	8	23	27	39	82	36
Calomnie et diffamation	5	8	7	13	8	8
Racisme et xénophobie	9	8	6	13	10	9
TOTAL	22	39	40	65	100	53

En moyenne, 11% des plaintes réparties sur cinq ans rendent compte de transgressions portant atteinte à la dignité du citoyen. Il ressort de l'analyse des

7.3.1. INBREUKEN EN TEKORTKOMINGEN DIE DE WAARDIGHEID VAN BURGERS AANTASTEN IN DE UITVOERING VAN HUN AMBT

Categorie I	1996	1997	1998	1999	2000	M
Bedreigingen en beledigingen	8	23	27	39	82	36
Laster en eerroof	5	8	7	13	8	8
Racisme en xenofobie	9	8	6	13	10	9
TOTAAL	22	39	40	65	100	53

Gemiddeld 11 % van de klachten over vijf jaar maakt gewag van inbreuken die de waardigheid van burgers aantasten. Uit de dossieranalyse blijkt dat de meldingen van beledigingen, laster en eerroof een aantal keren voorkomen wanneer burgers worden verhoord als mogelijke dader van inbreuken of in contact komen met de politie als aanverwanten van mogelijke daders van inbreuken. In dat geval wordt ook vaak het gebrek aan onpartijdigheid of neutraliteit in het onderzoek aangeklaagd. Jaarlijks handelt een aantal klachten over racistische uitingen. Deze dienen eveneens te worden bekeken op het totale aantal aanklachten inzake discriminerende houdingen. Daarnaast zijn de klachten inzake xenofobie vooral gebaseerd op discriminatie van doorreizende burgers van een andere nationaliteit of discriminatie op het gebied van taal. Het is evident dat de aanklachten inzake taalgebruik, als onderdeel van de klantvriendelijkheid van de politie, vergelijkbaar zijn.

7.3.2. INBREUKEN EN TEKORTKOMINGEN DIE RECHTSTREEKS DE RECHTEN EN VRIJHEDEN VAN BURGERS AANTASTEN DOOR WILLEKEURIG, GEWELDDADIG, ONRECHTMATIG OF NIET HANDELEN IN DE UITVOERING VAN HUN AMBT

Categorie II	1996	1997	1998	1999	2000	M
Willekeurige vrijheidsberoving	13	30	29	18	53	29
Daden van willekeur	11	14	10	12	5	10
Gewelddaden tegen personen of goederen	19	36	40	46	96	47
Schuldig verzuim hulp te verlenen	2	1	0	0	3	1
Woonstschennis	2	10	10	0	6	6
TOTAAL	47	91	89	76	163	93

Zoals eerder vermeld, handelt een groot aantal klachten elk jaar over gewelddaden gepleegd tegen personen. In een aantal gevallen gaat het eveneens over aanklachten van willekeurige handelingen of willekeurige vrijheidsberoving. Het gemiddelde aantal klachten dat vooral elementen bevat die de rechten en vrijheden van burgers aantasten door willekeurig, gewelddadig, onrechtmatig of niet handelen in de uitvoering van het ambt, bedraagt 21 %. We zien in 1997 een piek van 27 % en in 1999 eerder een dieptepunt van 17 %.

Uit de dossieranalyse blijkt dat woordenwisselingen tussen ontevreden burgers en optredende politieambtenaren vaak aan de basis liggen van geweldsgebruik, doorgedreven onderzoekshandelingen en aanhoudingen. Deze klagers vermelden in dat geval meestal dat ze vernederd werden door de fouillering en de onmenselijke

dossiers que les allégations d'injures, de calomnie et de diffamation constituent des transgressions récurrentes lorsque des citoyens sont entendus comme auteurs présumés ou qu'ils entrent en contact avec la police en tant que proches d'auteurs présumés. La partialité et le manque de neutralité sont alors également dénoncés. Chaque année, un certain nombre de plaintes nous parviennent pour tenue de propos racistes. Elles sont à mettre en rapport avec les plaintes pour comportements discriminatoires. En outre, les plaintes pour xénophobie impliquent principalement une discrimination à l'encontre de voyageurs d'autres nationalités ou une discrimination linguistique. Il va de soi que les plaintes sur le plan linguistique sont liées, car inhérentes à l'attitude d'écoute et de service à l'égard du citoyen.

7.3.2. TRANSGRESSIONS ET MANQUEMENTS PORTANT DIRECTEMENT ATTEINTE AUX DROITS ET LIBERTES DU CITOYEN PAR DES ACTES ARBITRAIRES, DE VIOLENCE OU ILLEGITIMES OU PAR LA NON-EXECUTION DES TACHES POLICIERES DANS L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS

Catégorie II	1996	1997	1998	1999	2000	M
Privation de liberté arbitraire	13	30	29	18	53	29
Actes arbitraires	11	14	10	12	5	10
Violences contre des personnes ou des biens	19	36	40	46	96	47
Abstention coupable de porter secours	2	1	0	0	3	1
Violation de domicile	2	10	10	0	6	6
TOTAL	47	91	89	76	163	93

Comme mentionné précédemment, nombre de plaintes sont chaque année déposées pour violences contre des personnes. Il est ensuite question d'actes arbitraires ou de privations de liberté arbitraires. La moyenne des plaintes en matière de transgressions portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par des actes arbitraires, de violence ou illégitimes ou par la non-exécution des tâches policières dans l'exercice de leurs fonctions s'élève à 21%, avec un pic de 27% en 1997 et un creux de 17% en 1999.

Il ressort de l'analyse des dossiers que des altercations entre des citoyens mécontents et des fonctionnaires de police intervenants généreraient souvent des violences, des arrestations ou des mesures disproportionnées. Les mêmes plaignants dénoncent un traitement humiliant par des fouilles dans le plus simple appareil, qu'ils interprètent comme des fouilles corporelles, et des conditions de détention inhumaines, par exemple lorsqu'ils sont retenus en cellule pendant des heures et à peine vêtus – parfois dans une cellule non-chauffée, sans banquette ni couverture, parfois dans des conditions humiliantes et sans hygiène – sans pouvoir prévenir la famille ni des connaissances. Dans certains cas, le mécontentement est particulièrement sensible lorsque la ou les personne(s) arrêtée(s) sont des mineurs d'âge complètement livrés à leur sort et à qui il n'est pas permis d'obtenir une quelconque aide extérieure. Dans ce type de plaintes, le plaignant décrit la situation vécue avec force détails. L'ensemble des plaintes en matière de pratiques inhumaines lors d'arrestations et d'usage de violences a, au fil du temps, été regroupé par le Comité permanent P en différentes enquêtes de contrôle.

De manière globale, les plaintes pour violence et actes arbitraires impliquent des comportements d'agressivité et d'intimidation, le non-respect ou le manque de

omstandigheden die voortvloeien uit de aanhouding. Relatief vaak wordt gewag gemaakt van naaktfouillering die de burger als lichaamsfouillering interpreteert en de onmenselijke omstandigheden waarin ze dienen te verblijven wanneer ze opgesloten worden. Het betreft hier meestal gedurende uren schaars gekleed opgesloten zitten – soms in niet-verwarmde cellen zonder rustbank en deken, soms in vernederende, onhygiënische omstandigheden – en het niet kunnen verwittigen van aanverwanten of kennissen. In een paar klachten werd een hoge mate van ontevredenheid geuit wanneer de aangehouden perso(o)n(en) minderjarige, kleine kinderen volledig aan hun lot diende(n) over te laten en niet in de mogelijkheid werd(en) gesteld om de nodige zorg extern te regelen. De klager beschrijft in dit soort aanklachten vaak uiterst gedetailleerd de beleefde situatie. Alle klachten inzake onmenselijke praktijken bij aanhouding en geweldsgebruik werden mettertijd door het Vast Comité P in een aantal toezichtsonderzoeken gebundeld.

Over het algemeen, hangen klachten inzake gewelddaden en willekeur eveneens nauw samen met een agressieve en intimiderende houding, het niet of slecht naleven van procedures en machtsoverschrijding van politieambtenaren. Uit de klachten blijkt grotendeels dat de burger – klager wordt behandeld als ‘dader’ van een bepaald feit. Er blijkt dat de ten laste gelegde feiten volgens de klager(s) niet in verhouding stonden tot het verder optreden van de politie. Een aantal keren ging het om een verkeersinbreuk, interpellaties op de openbare weg inzake dronkenschap of conflicten of bij deelname aan gebeurtenissen of manifestaties. Zo blijkt ten slotte ook dat een aantal van deze klachten gebeurde in samenhang met een seining van personen of voertuigen die volgens de klager verkeerdelijk of niet ontseind werden.

De aangifte van woonstschennis gebeurde vooral wanneer de woonst van de klager het voorwerp was van een huiszoeking en deze laatste van oordeel was dat er onwettelijkheden door politieambtenaren plaatsvonden. Een aantal keren ging dit eveneens gepaard met de aangifte van ongepast geweldsgebruik, het niet of slecht naleven van procedures, vooral inzake inbeslagname van voorwerpen.

7.3.3. INBREUKEN EN TEKORTKOMINGEN DIE RECHTSTREEKS DE RECHTEN EN VRIJHEDEN VAN BURGERS AANTASTEN DOOR MACHTSMISBRUIK OF VALSHEID IN DE UITVOERING VAN HUN AMBT

Categorie III	1996	1997	1998	1999	2000	M
Misbruik van vertrouwen	0	0	1	1	0	0
Valse verklaring	4	4	10	3	3	5
Valse geschriften	2	5	8	3	5	4
Valsheden	17	16	13	16	13	15
Schending van het beroepsgeheim	6	4	3	8	8	6
Lasterlijke aangifte	2	3	3	2	0	2
Aanslag op de persoonlijke levenssfeer	3	6	4	6	4	5
TOTAAL	34	38	42	39	33	37

Gemiddeld maken deze elementen zowat 10 % van de aanklachten uit. Voor het jaar 2000 is dit niet het geval, waarschijnlijk omdat het onderscheid tussen het al dan niet

respect des procédures et un excès de pouvoir dans le chef de fonctionnaires de police. Il apparaît largement que le citoyen-plaignant, traité comme « l'auteur » d'un délit, soutient que les faits reprochés ne sont pas en rapport avec l'intervention de la police. Il s'agissait d'infractions au code de la route, d'interpellations pour ivresse sur la voie publique ou de conflits ou de participations à des événements ou des manifestations : ainsi, plusieurs plaintes relatives à des affaires de signalement – à mauvais escient selon le plaignant – de personnes ou de véhicules.

La dénonciation d'une violation de domicile se fait généralement lorsque le domicile du plaignant fait l'objet d'une perquisition et qu'il estime que les agents de police ont commis des irrégularités. Certaines de ces plaintes s'accompagnent de la dénonciation d'usage de violence injustifiée, de non respect des procédures, surtout en matière de saisie de biens.

7.3.3. TRANSGRESSIONS ET MANQUEMENTS PORTANT DIRECTEMENT ATTEINTE AUX DROITS ET LIBERTES DU CITOYEN PAR L'ABUS DE POUVOIR ET LES FAUX COMMIS DANS L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS

Catégorie III	1996	1997	1998	1999	2000	M
Abus de confiance	0	0	1	1	0	0
Faussees déclarations	4	4	10	3	3	5
Faux en écriture	2	5	8	3	5	4
Faux	17	16	13	16	13	15
Violation du secret professionnel	6	4	3	8	8	6
Dénonciation calomnieuse	2	3	3	2	0	2
Atteintes à la vie privée	3	6	4	6	4	5
TOTAL	34	38	42	39	33	37

Ces éléments constituent près de 10% en moyenne des plaintes, sauf pour l'année 2000. En effet, la distinction entre les faux judiciaires, non-judiciaires ou constituant des constatations injustes reposait en partie sur la poursuite ou non de l'enquête sur le plan judiciaireⁱ. Le pourcentage des dossiers de 2000 pour lesquels aucune décision n'est encore intervenue est largement supérieur aux années précédentes.

Le total des plaintes relatives à des infractions portant atteinte aux droits et libertés du citoyen par l'abus de pouvoir et les faux commis dans l'exercice de leurs fonctions est, en premier lieu, à ramener à la rédaction de procès-verbaux lorsque le plaignant estime qu'il y a eu intervention abusive ou lorsqu'il conteste les faits. De nombreuses plaintes portent sur des dossiers judiciaires à charge du plaignant, qui dénoncent le manque de neutralité et/ou la corruptibilité du fonctionnaire ou du service de police. Dans plusieurs cas, le plaignant reproche au fonctionnaire de police de commettre des faux dans le cadre de la procédure de perception immédiate, souvent dans des dossiers d'infractions au code de la route par des citoyens étrangers en transit ou en voyage.

Les plaintes pour violation du secret professionnel s'inscrivent, à l'instar des plaintes pour discrétion et réserve, principalement dans des enquêtes judiciaires. Le plaignant

ⁱ Pour des raisons liées à l'analyse horizontale des données disponibles, les catégories I à V sont identiques pour les faits qualifiés de judiciaires ou de non-judiciaires. La présente analyse ne porte que sur cette dernière catégorie de faits.

gerechtelijk omschrijven van valsheden of eerder als onjuiste vaststellingen ook voor een deel berustte op de wetenschap of de klacht al dan niet gerechtelijkⁱ verder werd onderzocht of niet. Het aandeel van de dossiers waarin nog geen beslissing werd genomen, is enkel in 2000 relatief hoog in vergelijking met de vorige jaren.

Het totaal aantal klachten omtrent inbreuken die de rechten van burgers aantasten door machtsmisbruik of valsheid in de uitvoering van hun ambt is in eerste instantie terug te brengen tot het opmaken van processen-verbaal wanneer de klager van oordeel is dat ten onrechte werd opgetreden of wanneer hij het niet eens is met de juiste toedracht zoals bij zijn verhoor verwoord. De klachten betreffen veelal onderzoeken waarbij de klagers zelf het voorwerp uitmaken van een gerechtelijk onderzoek, waarbij de klagers eveneens wijzen op de neutraliteit en/of onkreukbaarheid van de politieambtenaar of -dienst. Een aantal keren verwijt de klager de politieambtenaar valsheden bij het uitschrijven van onmiddellijke inningen. Dit gebeurde veelal bij verkeersovertredingen begaan door buitenlandse burgers op doorreis in ons land.

De klachten inzake schending van het beroepsgeheim blijken net als deze inzake discretie en reserve het vaakst voor te komen bij het voeren van gerechtelijke onderzoeken. De klager is meestal van mening dat de onderzoekende ambtenaar partijdig is en de tegenpartij in het onderzoek elementen bezorgt die hem kunnen benadelen. Hij verwijst dan meestal naar de relatie tussen de onderzoeker en de tegenpartij. Soms wordt ook bepaalde berichtgeving in de pers als een mogelijke schending van het beroepsgeheim aangehaald.

De aanklacht van een aanslag op de persoonlijke levenssfeer komt soms voor in combinatie met een klacht over woonstschennis. Daarnaast voelt een aantal klagers zich geraakt wanneer politieambtenaren daden uitvoeren om hun juiste adres of persoonlijke gegevens te bepalen. Dit kan gaan om het nemen van foto's of het ondervragen van mensen uit de buurt.

De categorieën die we terugvinden in het gerechtelijke deel en die het Vast Comité P beschreef als IV "Inbreuken gepleegd uit hoofde van de functie omschreven als corruptie" en V "Misdaden en wanbedrijven gepleegd door politieambtenaren buiten de functionaliteit van het ambt", vinden we logischerwijze niet terug bij de klachten omdat deze gevallen eerder uitzonderlijk voorkomen. Wanneer dit wel gebeurt, worden ze opgenomen in de volgende categorie.

7.3.4. ANDERE STRAFRECHTELIJKE OF NIET-STRAFRECHTELIJKE FEITEN GEPLEEGD IN OF BUITEN DE UITVOERING VAN HUN AMBT

Categorie VI	1996	1997	1998	1999	2000	M
Andere verkeersinbreuken en -ongevallen in dienst	2	0	0	1	1	1
Andere verkeersinbreuken en -ongevallen	0	2	1	0	0	1

ⁱ Omwille van de horizontale analyse van de beschikbare gegevens, zijn de categorieën I tot V identiek voor de gerechtelijke en niet-gerechtelijke feiten. Deze analyse heeft enkel betrekking op deze laatste categorie van feiten.

est souvent d'avis que le fonctionnaire chargé de l'instruction est partial et fournit à la partie adverse des éléments susceptibles de pénaliser le plaignant. Il mentionne généralement la relation entre le policier et la partie adverse. Parfois, certains avis dans la presse sont dénoncés comme des violations du secret professionnel.

Les plaintes pour atteintes à la vie privée peuvent être combinées à des plaintes pour violation de domicile. En outre, plusieurs plaignants expriment leur indignation lorsque des fonctionnaires de police tentent d'obtenir leur adresse exacte ou leurs coordonnées, notamment en prenant des photographies ou en interrogeant des voisins.

Les catégories appartenant également à la partie judiciaire et qualifiées par le Comité permanent P sous IV : Infractions dans le cadre de leurs fonctions qualifiées de corruption et V : Crimes et délits commis pas des fonctionnaires de police en dehors de l'exercice de leurs fonctions ne se retrouvent logiquement pas parmi les plaintes car la stigmatisation de ce type de fait est relativement exceptionnelle et les rares cas dénoncés sont donc enregistrés dans la catégorie suivante.

7.3.4. AUTRES FAITS PENAUX OU NON PENAUX COMMIS PENDANT OU EN DEHORS DE L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS

Catégorie VI	1996	1997	1998	1999	2000	M
Autres infractions et accidents de la route pendant le service	2	0	0	1	1	1
Autres infractions et accidents de la route en dehors du service	0	2	1	0	0	1
Conflits avec les autorités	1	2	8	15	18	9
Pénal (en dehors du service)	7	6	4	5	2	5
Pénal (pendant le service)	22	38	53	48	27	37
Non pénal (en dehors du service)	0	0	0	0	0	0
Non pénal (pendant le service)	0	0	0	0	0	0
Indéfinissable	13	31	20	27	71	32
TOTAL	45	79	86	96	119	85

Les deux subdivisions qui se dégagent ici sont les plaintes pour des faits a priori judiciaires non définis commis pendant le service et les plaintes concernant des affaires indéfinissables.

Parmi les faits judiciaires non définis, sont repris des faits assez rares ou n'intéressant pas directement le fonctionnement des services de police tels que vols, extorsion, constitution de bandes et autres ou des faits non précisés.

Geschillen met overheden	1	2	8	15	18	9
Strafrechtelijk (buiten dienst)	7	6	4	5	2	5
Strafrechtelijk (in dienst)	22	38	53	48	27	37
Niet-strafrechtelijk (buiten dienst)	0	0	0	0	0	0
Niet-strafrechtelijk (in dienst)	0	0	0	0	0	0
Niet-definieerbaar	13	31	20	27	71	32
TOTAAL	45	79	86	96	119	85

Twee onderverdelingen komen hier in eerste instantie naar voor. Het zijn de geformuleerde klachten die de niet-omschreven gerechtelijke feiten aangeven die in dienst gebeuren en anderzijds de niet-definieerbare zaken.

Onder de niet-omschreven gerechtelijke feiten werden aangeklaagde feiten opgenomen die eerder uitzonderlijk voorkomen of niet rechtstreeks betrekking hebben op de werking van de politiediensten, zoals diefstal, afpersing, bendevoorming en dergelijke of die niet nader werden omschreven. De niet-definieerbare zaken betreffen meestal klachten waarin de elementen wanordelijk en vaag worden omschreven. Meestal uit deze klager zijn algemene ontevredenheid zonder een politieambtenaar of zelfs politiedienst in het bijzonder aan te wijzen. Sommige klachten bevatten een soort levensverhaal waarin alle mogelijke misnoegdheid van de klager is vervat. Deze klachten gaan dan ook vaak gepaard met beslissingen van het Vast Comité P als onvoldoende elementen, gebrek aan medewerking, onbevoegdheid om de klacht te behandelen.

In tweede instantie, neemt het aantal klachten inzake geschillen met overheden een gering aandeel in, hoewel we een constante stijging over de vijf jaar vaststellen. Deze klachten zijn grotendeels terug te brengen tot klachten die in de eerste plaats ressorteren onder de bevoegdheid van gerechtelijke of bestuurlijke overheden of die betrekking hebben op vraagstukken van algemeen beleid.

7.3.5. TEKORTKOMINGEN DOOR DE HOUDING, HET GEDRAG OF DE HANDELINGEN DIE DE WAARDIGHEID VAN HET AMBT VAN POLITIE AANTASTEN

Categorie VII	1996	1997	1998	1999	2000	M
Onmenselijk, krenkend gedrag Discriminatie of vernederend gedrag	21	24	34	39	37	31
Agressieve, intimiderende houding Agressiviteit, intimidatie of druk uitoefenen	48	51	82	93	146	84
Klantonvriendelijk Gebrek aan respect - beleefdheid, ongepast taalgebruik	19	20	30	29	59	31

Les affaires indéfinissables impliquent généralement des plaintes mentionnant des éléments décrits de manière vague et désordonnée ou, à première vue, farfelue. Dans la plupart des cas, le plaignant exprime un mécontentement général sans viser un fonctionnaire ou un service de police particulier. Certains plaignants racontent même leur histoire en long et en large, en exprimant tous les griefs qu'ils peuvent avoir. Ces plaintes font donc souvent l'objet de décisions formulées en ces termes : « manque de collaboration », « éléments insuffisants », « incompétent pour traiter la plainte ». D'autre part, le nombre de plaintes relatives à des conflits avec les autorités ne représente qu'un faible pourcentage, en dépit d'une augmentation constante répartie sur cinq ans. Il s'agit principalement de plaintes qui ressortissent en premier lieu à la compétence d'autorités judiciaires ou administratives ou qui ont trait à des questions de politique générale.

7.3.5. MANQUEMENTS PAR L'ATTITUDE, LE COMPORTEMENT, LES AGISSEMENTS PORTANT ATTEINTE A LA DIGNITE DE LA FONCTION DE POLICE

Catégorie VII	1996	1997	1998	1999	2000	M
Comportement inhumain, offensant Discrimination ou comportement humiliant	21	24	34	39	37	31
Attitude agressive, intimidations Agressivité, intimidations ou pressions	48	51	82	93	146	84
Comportement désobligeant Manque de respect – de politesse, langage inapproprié	19	20	30	29	59	31
Attitude laxiste ou négative lors de l'exécution des tâches	14	30	74	35	77	46
Assistance aux victimes	1	18	30	37	54	28
Refus d'acter, non-constatation ou non-dénonciation	5	6	36	46	82	35
Attitude et maintien généraux	11	11	18	20	50	22
Consommation d'alcool pendant le service	5	3	4	2	9	5

Lakse of negatieve houding bij taakuitvoering	14	30	74	35	77	46
Slachtofferzorg	1	18	30	37	54	28
Niet akteren, niet melden, niet doorverwijzen	5	6	36	46	82	35
Algemene houding en voorkomen	11	11	18	20	50	22
Alcoholgebruik tijdens dienst	5	3	4	2	9	5
Manipulaties en houding buiten dienst die het ambt of imago aantasten	13	12	21	28	36	22
Agressief of gevaarlijk rijgedrag in uniform of in dienst	2	4	7	3	6	4
TOTAAL	139	179	336	332	556	308

Uit de aangehaalde elementen kunnen we concluderen dat de houding en vooral het gedrag van de politieambtenaar soms voor grote ontevredenheid zorgt, vooral bij de externe klager. Deze categorie geeft dan ook een inzicht in het domein waarbinnen de klacht waarschijnlijk werd geformuleerd. Samen met de velden waarin in de toekomst de context en de situatie van de klachten zullen worden opgenomen, geeft de indeling van deze categorie nu reeds een zeker inzicht in het domein waarop de klacht betrekking heeft.

In 1996 en 1997 bedroeg het totaal aantal aangeklaagde elementen die, naast bepaalde feitelijkheden, de houding, het gedrag of de handelingen van politieambtenaren in vraag stelden nog gemiddeld 55 %; vanaf 1998 loopt dit op tot meer dan 75 % van het aantal klachten. Vooral een agressieve en intimiderende houding stuit meer en meer op ontevredenheid bij de burger. De klantvriendelijkheid waarbij vooral respect, beleefdheid en correct taalgebruik verwacht wordt door elke persoon die in contact komt met de politie – hetzij als slachtoffer, hulpzoekende of ondervraagde hetzij als mogelijke dader van een feit – blijkt vanaf 1998 in de klachten vaak als een tekortkoming te worden ervaren. Waarschijnlijk zorgt dit soort klachten voor een toename in het totaal aantal klachten per jaar.

Een groot aantal klagers verwijt vooral lokale politieambtenaren een lakse of negatieve houding bij de uitvoering van hun taak. We zien hier in 1998 een piek bij de klachten.

Vaak klaagt men over het gebrek aan de nodige slachtofferzorg of doorverwijzing of over het niet voldoen aan de vraag om klachten te akteren. In een aantal gevallen gaat het om klachten inzake burengeschillen, huiselijke twisten, bouwovertradingen maar ook om aangiftes van gewelddaden of andere inbreuken waarvan de klagers het voorwerp waren. Deze elementen leunen nauw aan bij het gebrek aan ijver of het niet stellen van daden.

De klachten of meldingen inzake handelingen en houdingen buiten het kader van de dienst die het ambt of het imago aantasten, berusten vaak op kennis van de aangeklaagde politieambtenaar uit de buurt of uit zijn kennissenkring. Bovendien

Agissements et attitude en dehors du service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image de marque	13	12	21	28	36	22
Comportement routier agressif ou dangereux en uniforme ou pendant le service	2	4	7	3	6	4
TOTAL	139	179	336	332	556	308

Au vu du volume d'éléments incriminés, l'attitude et surtout le comportement du fonctionnaire de police suscitent parfois la plus grande insatisfaction, spécialement chez le plaignant externe. Cette catégorie donne donc un aperçu du domaine dans lequel la plainte a dû être formulée. Avec les champs contextuels et situationnel, la répartition de cette catégorie donne un aperçu du domaine dans lequel la plainte s'inscrit.

En 1996 et 1997, le total d'éléments incriminés qui, outre certaines questions de faits, mettaient en cause l'attitude, le comportement ou les actes de fonctionnaires de police, s'élevait à 55%, pourcentage qui a grimpé à partir de 1998 jusqu'à dépasser les 75% du total des plaintes. Au centre du mécontentement se situe les comportements d'agressivité et d'intimidation. L'attitude d'écoute et de service dans le cadre de laquelle doit s'inscrire le respect, la politesse et le langage approprié attendu par tout citoyen qui entre en contact avec la police – à titre de victime, pour demander de l'aide ou être interrogé, voire comme auteur présumé d'un fait – est ressenti depuis 1998 comme un manquement. Ce type de plainte est vraisemblablement venu gonfler le total annuel des plaintes.

Un grand nombre de plaignants reproche, surtout à des policiers locaux, une attitude laxiste ou négative dans l'exécution de leurs tâches. Ce type de plaintes atteint son niveau maximum en 1998.

D'autres plaintes concernent régulièrement le manque d'assistance aux victimes ou d'orientation ou le refus d'acter une plainte. Il s'agit dans certains cas de plaintes pour conflits de voisinage, conflits intrafamiliaux, infractions en matière de construction mais également de dénonciations de violences ou autres infractions dont les plaignants ont été victimes. Ces éléments sont étroitement liés à un manque de zèle ou à une absence de réaction.

Les plaintes ou communications concernant des agissements et attitudes en dehors du service portant atteinte à la fonction ou à l'image de marque, émanent souvent de connaissances ou du voisinage du policier incriminé. En effet, certains agissements et attitudes en dehors du service sont de plus en plus perçus comme inacceptables dans le chef d'un fonctionnaire de police.

Cette catégorie reprend les comportements et attitudes qui illustrent l'intervention policière dans le cadre de la plainte et n'est donc pas considérée comme une suite arithmétique. En effet, plusieurs éléments peuvent être simultanément présents.

vindt men bepaalde houdingen en handelingen buiten dienst in het algemeen meer en meer onaanvaardbaar voor een politiefunctionaris.

Deze categorie bevat het gedrag en de houdingen die de politie-interventie verduidelijken in het kader van de klacht en wordt dus niet beschouwd als een rekenkundig gevolg. Er kunnen immers verscheidene elementen tegelijkertijd aanwezig zijn.

7.3.6. TEKORTKOMINGEN AAN DE BEROEPSPLICHTEN OF MISBRUIKEN VAN AMBT EN BEVOEGDHEDEN

Categorie VIII	1996	1997	1998	1999	2000	M
Gebrek aan verantwoordelijkheid, beschikbaarheid Tijdslimiet interventie en taakuitvoering (101,...)	6	12	20	16	11	13
Discretie, geheimhouding, reserve en spreekrecht	7	14	10	15	12	12
Overijver Lastig vallen, overacting	15	25	38	31	50	32
Gebrek aan ijver	26	20	43	59	68	43
Niet of slecht naleven van procedures	18	14	31	28	40	26
Inbewaringstelling van in beslag genomen goederen of de teruggave ervan	3	10	11	10	13	9
Takelen, slepen, wielklem	3	3	3	7	7	5
Identiteitscontrole	2	2	12	6	16	8
Opstellen PV	6	5	4	8	10	7
Inning van gelden Verkeer,	0	3	2	2	1	1
Fouille Persoon, voertuig	8	7	9	1	2	5
Dienst en middelen Misbruik van de dienst of middelen en verkeerde meldingen	7	9	10	7	8	8
Partijdigheid	16	20	22	22	29	22

7.3.6. MANQUEMENTS AUX OBLIGATIONS PROFESSIONNELLES OU ABUS DE LA FONCTION ET DES COMPETENCES

Catégorie VIII	1996	1997	1998	1999	2000	M
Responsabilité – disponibilité Intervention et exécution des tâches dans le temps (101,...)	6	12	20	16	11	13
Discrétion, secret, réserve et droit de parole	7	14	10	15	12	12
Excès de zèle Harcèlement, overacting	15	25	38	31	50	32
Manque de zèle	26	20	43	59	68	43
Non-respect ou manque de respect des procédures	18	14	31	28	40	26
Dépôt ou saisie, restitution d'objets	3	10	11	10	13	9
Dépannage, remorquage et sabot de vérous	3	3	3	7	7	5
Contrôle d'identité	2	2	12	6	16	8
PV	6	5	4	8	10	7
Perception immédiate Circulation ...	0	3	2	2	1	1
Fouille Personnes, véhicules	8	7	9	1	2	5
Service et moyens Abus du service ou des moyens et communications fautives	7	9	10	7	8	8
Impartialité	16	20	22	22	29	22
Incorruptibilité – abus de la fonction	21	14	22	23	22	20
Intégrité, prise d'intérêts, acceptation de cadeaux	8	9	28	29	15	18
Neutralité	3	7	20	39	44	23
Constatations injustes	4	8	19	22	49	20
Excès de pouvoir	10	8	18	30	61	25
Incompatibilités avec la profession / interdiction de cumul	7	4	4	5	2	4

Les manquements aux obligations professionnelles ou les abus de fonction et de compétences sont relativement souvent incriminés. Une vision globale du total des éléments par rapport au total des plaintes nous offre une image qu'il convient de relativiser. De nombreux éléments de cette catégorie sont interreliés dans une seule et même plainte. L'on ne peut par exemple pas souligner un manquement sans

Onkreukbaarheid - misbruik maken van zijn functie	21	14	22	23	22	20
Integriteit, belangenneming, aannemen van geschenken	8	9	28	29	15	18
Neutraliteit	3	7	20	39	44	23
Onjuiste vaststellin- gen	4	8	19	22	49	20
Machtsoverschrijdi ng	10	8	18	30	61	25
Onverenigbaarhede n met het beroep / cumul	7	4	4	5	2	4

Tekortkomingen aan de beroepsplichten of misbruiken van ambt en bevoegdheden worden relatief vaak aangeklaagd. Wanneer we de totaliteit van deze elementen bekijken, krijgen we een zeker beeld van het totaal aantal elementen berekend op het totaal aantal klachten, dat evenwel fel gerelativeerd dient te worden. Vaak zijn veel elementen binnen deze categorie aan elkaar gekoppeld in één en dezelfde klacht. Door een aantal tekortkomingen aan te halen, raakt men automatisch ook aan de waarden van het ambt, zoals neutraliteit, integriteit, onpartijdigheid en onkreukbaarheid. Daarom is een totaalcijfer ook hier zinloos. Het zijn vooral de gemiddelden per soort die richtinggevend kunnen zijn.

Deze categorie hangt bovendien wat het niet of slecht naleven van procedures betreft, eveneens nauw samen met gerechtelijke inbreuken zoals willekeurige aanhouding en woonstschennis. We zien dat in het jaar 1997 juist deze inbreuken relatief vaak werden geïdentificeerd in de klachten, wat de piek van 27 % in dat jaar verklaart. We kunnen dus stellen dat deze twee inbreuken, naast de procedures inzake inbeslagname, identiteitscontrole en het takelen of laten wegslepen van voertuigen, jaarlijks de aanleiding vormen voor een aantal klachtmeldingen waarbij de klager vooral de wettelijkheid en de naleving van de procedure in vraag stelt. Verder onderzoek in dit domein vinden we dan ook terug in het verslag over de toezichtsonderzoeken.

Het aandeel van de klachten inzake overijver betreft vooral het aangeven van klagers dat zij gezocht worden door een specifieke politieambtenaar – zij geven dan meestal aanwijzingen van een actuele of vroegere conflictrelatie met deze ambtenaar – en de overacting van politieambtenaren na een mondeling conflict. Dit gebeurt wanneer de ambtenaar op zijn mogelijke fouten of verkeerd handelen gewezen wordt, wat vaak blijkt te resulteren in overdreven onderzoeksdaden, machtsoverschrijding en inbreuken op de waarden van het politieambt.

Een aantal klachten betreft ten slotte de tijd nodig om tussen te komen op hulpverzoek van de burger.

Ook binnen deze categorie gaf een aantal klachten aanleiding tot verder toezichtsonderzoek, zoals de procedure inzake takelenⁱ, 101-dienstⁱⁱ en cumul.

ⁱ Zie activiteitenverslag 2000 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, p. 69-70.

ⁱⁱ Ibidem, p. 94-101.

automatiquement rentrer dans le domaine des valeurs de la fonction telles que la neutralité, l'intégrité, l'impartialité et l'incorruptibilité. C'est pourquoi un chiffre global ne serait pas particulièrement pertinent pour cette catégorie, au contraire des moyennes par type qui, elles, peuvent être significatives.

En ce qui concerne le non-respect ou le manque de respect des procédures, cette catégorie est étroitement liée aux infractions judiciaires telles que l'attitude arbitraire et la violation de domicile. Nous constatons qu'en 1997, ces infractions ont été, relativement parlant, plus souvent identifiées dans les plaintes, ce qui explique la hausse de 27% de cette année. Nous pouvons donc estimer que ces deux infractions, outre les procédures de saisie, de contrôle d'identité, de dépannage ou de remorquage de véhicules, donnent annuellement lieu à des plaintes où les auteurs mettent en question la légalité et le respect des procédures. Une étude approfondie en la matière figure donc dans le rapport relatif aux enquêtes de contrôle.

Dans les plaintes pour excès de zèle, il est régulièrement question d'un policier particulier qui « cherche » le plaignant - qui ne manque généralement pas d'exposer des indices de relation conflictuelle actuelle ou antérieure avec ce policier – ou de « l'overacting » du policier à la suite d'une altercation. Ce genre de situation se produit lorsque l'attention du fonctionnaire a été attirée sur des erreurs possibles de sa part ou des agissements fautifs. Il prend alors des mesures disproportionnées, fait preuve d'excès de pouvoir et enfreint les valeurs de la fonction de police.

Un certain nombre de plaintes concerne enfin le temps nécessaire à l'intervention lors d'un appel à l'aide du citoyen.

Dans cette catégorie également, plusieurs plaintes ont débouché sur l'ouverture d'une enquête de contrôle, telle la procédure de dépannageⁱ, le service 101ⁱⁱ ou encore la problématique du cumul de fonctions.

7.3.7. MANQUEMENTS EN MATIERE D'EFFICACITE, D'EFFICIENCE ET DE COORDINATION DES SERVICES DE POLICE

Catégorie IX	1996	1997	1998	1999	2000	M
Organisation policière						
Direction, hiérarchie, organisation générale	5	14	20	18	30	17
Gestion du personnel	7	5	7	6	24	10
Efficacité du service, engagement d'équipements et de moyens	5	9	20	13	41	17
Recrutement, sélection et formation	6	2	8	4	2	4
Compétences et qualités techniques	6	7	8	11	17	10
TOTAL	29	37	63	48	114	58
Relations avec l'autorité						
Loyauté et respect	1	1	6	8	11	5
Abus de pouvoir	1	1	0	2	1	1

ⁱ Voyez Rapport d'activités 2000 du Comité permanent de contrôle des services de police, pp.69-70.

ⁱⁱ Ibidem, pp.94-101.

7.3.7. TEKORTKOMINGEN INZAKE DOELMATIGHEID, DOELTREFFENDHEID EN COÖRDINATIE VAN DE POLITIEDIENSTEN

Categorie IX	1996	1997	1998	1999	2000	M
Politieorganisatie						
Leiding, hiërarchie, algemene organisatie	5	14	20	18	30	17
Personeelsbeheer	7	5	7	6	24	10
Doelmatigheid van de dienst, inzet uitrusting en middelen	5	9	20	13	41	17
Aanwerving, selectie, opleiding en vorming	6	2	8	4	2	4
Technische bekwaamheid en kwaliteit	6	7	8	11	17	10
TOTAAL	29	37	63	48	114	58
Gezagsrelaties						
Eerbiediging, loyauteit	1	1	6	8	11	5
Misbruik van gezag	1	1	0	2	1	1
Gebrek aan gehoorzaamheid, weigeren bevel	0	0	0	0	1	0
TOTAAL	2	2	6	10	13	6
Werkrelaties						
Werksfeer	8	7	9	9	11	9
Interne privé-relaties	1	0	1	0	2	1
OSGW	2	2	0	0	0	1
Morele intimidatie - mobbing	1	3	3	3	1	2
Verzichte hiërarchische relaties	4	1	2	0	2	2
TOTAAL	16	13	15	12	15	15
Coördinatie	0	4	11	11	8	7

Klachten omtrent tekortkomingen inzake doelmatigheid, doeltreffendheid en coördinatie van politiediensten komen in verhouding tot het totaal aantal klachten niet zo vaak voor, doch zijn inhoudelijk wel uiterst belangrijk omdat ze inzicht geven in mogelijke disfuncties van politiediensten. De klachten worden vooral intern geformuleerd via autoriteiten, de leiding van een politiedienst of door één of meer politieambtenaren. Vaak geven dossiers in dit domein aanleiding tot verder onderzoek. Dit kan gebeuren door een marginale toetsing of minitoezicht of door een toezichtsonderzoek.

In 1996 kreeg het Vast Comité P vooral melding van klachten die zich in de werksfeer situeerden. In 2000 zien we dat we echter vooral klachten met betrekking tot de organisatie zelf, meer bepaald inzake personeelsbeheer en doelmatigheid van de dienst ontvingen.

Obéissance, refus d'ordre	0	0	0	0	1	0
TOTAL	2	2	6	10	13	6
Relations de travail						
Ambiance de travail	8	7	9	9	11	9
Relations privées internes	1	0	1	0	2	1
Harcèlement sexuel au travail	2	2	0	0	0	1
Intimidations morales (mobbing)	1	3	3	3	1	2
Relations hiérarchiques détériorées	4	1	2	0	2	2
TOTAL	16	13	15	12	15	15
Coordination	0	4	11	11	8	7

Les plaintes pour manque d'efficacité, d'efficacité et de coordination des services de police sont relativement peu fréquentes au vu du total des plaintes, ce qui n'enlève rien à leur importance. En effet, elles rendent compte des éventuels dysfonctionnements des services de police. Ces plaintes sont principalement internes et sont formulées par la voie des autorités, de la direction d'un service ou par un ou plusieurs fonctionnaires de police. Ce type de dossier donne souvent lieu à une enquête subséquente, qui consiste en un contrôle marginal ou un mini-contrôle ou encore une enquête de contrôle.

En 1996, le Comité permanent P a principalement été informé de plaintes concernant l'ambiance de travail. En 2000, nous constatons plutôt des plaintes relatives à l'organisation même ou plus exactement à la gestion du personnel et à l'efficacité du service.

En fonction de la nature du plaignant, nous avons déjà pu constater que les plaintes internes constituent une partie limitée du chiffre global des plaintes. En toute logique, la plupart de ce type de plaintes se retrouve dans la présente catégorie qui, à l'instar de la précédente, permet d'orienter le contrôle futur. De surcroît, elle vient compléter l'analyse des données disciplinaires effectuée ultérieurement dans le présent rapport.

7.3.8. CONCLUSIONS

Nonobstant l'augmentation considérable du nombre de plaintes au fil des ans, on distingue trois tendances majeures toutes catégories confondues.

1. L'une des constatations marquantes réside dans les plaintes relatives à certaines interactions entre plaignants et personnes incriminées, qui comportent généralement une dualité intrinsèque. D'une part, c'est l'objet de l'action qui est incriminé mais la qualification de celle-ci en infraction ou manquement est d'autre part déterminée par l'attitude et les comportements y ayant présidé. C'est d'ailleurs bien souvent ce qui « dérange » le plus le plaignant. On accepte manifestement d'être soumis à des mesures de contrainte mais la manière d'appliquer lesdites mesures ou encore l'attitude et le comportement à cette occasion font réagir nombre de plaignants. Parmi les plaintes, on trouve donc régulièrement des éléments faisant partie de la zone « grise » du travail policier, éléments que l'on peut regrouper sous les qualifications d'« intégrité » et de « professionnalisme ». Il serait donc

We konden reeds naar de aard van de klager vaststellen dat interne klachten een beperkt aandeel innemen in het totaal aantal klachten. Deze categorie bevat logischerwijze het grootste deel van deze klachten. Deze categorie is net als de vorige echter bijzonder richtinggevend om het verder toezicht te oriënteren. Bovendien vormt ze een aanvulling op de analyse van de tuchtgegevens die hierna verder wordt behandeld.

7.3.8. BESLUITEN

Niettegenstaande het aantal over de verschillende jaren enorm toeneemt, kunnen we in de verschillende categorieën een drietal belangrijke trends onderscheiden.

1. Een markante vaststelling is wellicht dat de aanklacht van een bepaalde interactie tussen de klager en de aangeklaagde vaak een dualiteit inhoudt. Enerzijds wordt het onderwerp van de handeling aangeklaagd. Het omschrijven ervan als inbreuk of als tekortkoming wordt daarenboven bepaald door de houding en de gedragingen die de aangeklaagde handeling sturen. Vaak zien we dat dit laatste de klager nog het meeste beroerd. Men wil blijkbaar best aan dwangmaatregelen onderworpen worden, doch de manier waarop dit gebeurt alsook de houding en het gedrag van de persoon die de maatregel uitvoert, doet veel klagers in de pen kruipen. In veel gevallen gebeuren de zaken die aangeklaagd worden in de “grijze” zone van de uitvoering van het politieambt. We kunnen deze zaken vatten onder de noemer “integriteit” en “professionalisme”. Het is dan ook aangewezen binnen dit domein kwalitatief onderzoek op te starten in het kader van verder toezicht.
2. Daarnaast zien we ook dat de meeste klachten betrekking hebben op de uitvoering van de politiefunctie. Meer in het bijzonder gaat het over inbreuken of tekortkomingen die de waardigheid en/of de rechten en vrijheden van burgers aantasten en die onder de noemer “geweld” vallen. Enerzijds valt hieronder het psychisch geweld door bedreiging, intimidatie en vernedering en anderzijds het fysiek geweld door gewelddaden of daden van willekeur. We zien een gestage stijging van dit soort klachten, wat niet enkel wijst op een grotere bekendheid van het extern controleorgaan maar eveneens op een bewustere en kritischere houding van de burger. De gebeurtenissen en ontwikkelingen die recent het politiebestel in een negatief daglicht stelden, zijn hier uiteraard niet vreemd aan. Daarom is het essentieel dat het toezicht binnen dat domein niet enkel op basis van kwantificeerbare gegevens gebeurt, doch sterk wordt aangevuld met kwalitatief onderzoek door het extern toezichtsorgaan.
3. Ten slotte kunnen we concluderen dat de klachten uitgaande van de burger gestuurd worden vanuit zijn onbegrip voor de dubieuze politiewerking. Het poneren van een lokale politiewerking gebaseerd op de principes van *community policing* vanuit de idee van dienstverlening, probleemoplossend werken, *partnership*, *empowerment* en transparantie houdt noodzakelijkerwijze in dat dit ook in de uitvoering van het politieambt ‘daadwerkelijk’ zichtbaar dient te zijn in de houding, de handelingen en het gedrag van de politiefunctionarissen. Heel wat klachten beschrijven situaties die het tegengestelde doen vermoeden, namelijk wet en orde, repressie voor preventie. Dit betekent dus dat veel klachten wijzen op een probleem dat aan de basis van elke politie-uitvoering ligt, met name de aanwerving en selectie van mensen, de opleiding en training ervan, voor en tijdens hun loopbaan bij de politie, en ten slotte de evaluatie en bijsturing door de organisatie. De monitoring van dit proces is dus als derde factor erg belangrijk met het oog op elke vorm van toekomstgericht toezicht.

- pertinent de débiter une enquête qualitative sur la question dans le cadre du développement du contrôle.
2. Nous remarquons également que la majorité des plaintes ont trait à l'exécution de la fonction de police et plus particulièrement à des infractions ou manquements portant atteinte à la dignité et/ou aux droits et libertés des citoyens, repris sous la qualification de « violence ». Il faut entendre par là, d'une part la violence psychologique exercée par menaces, intimidations et humiliations et d'autre part la violence physique s'exprimant par des actes de violence et des comportements arbitraires. Ce type de plaintes est en constante progression, ce qui ne dénote pas seulement une meilleure connaissance de l'existence de l'organe de contrôle externe mais également une conscience plus affinée et un sens critique plus marqué de la part du citoyen. Les récents événements et développements ayant quelque peu terni l'image de l'appareil policier ne sont évidemment pas étrangers à cette évolution. C'est pourquoi il importe plus que tout que le contrôle en la matière ne repose pas sur la seule base de données quantitatives mais soit également complété par une étude qualitative de la part de l'organe de contrôle externe.
 3. Enfin, force est de constater que les plaintes de citoyens sont liées à son incompréhension de la double facette du fonctionnement policier. Le principe d'un fonctionnement policier local basé sur le concept de police de proximité impliquant les notions de service, de recherche de solutions, de partenariat, d'*empowerment* et de transparence implique forcément que ces éléments soient « concrètement » visibles dans les attitudes, comportements et actions des fonctionnaires de police dans le cadre de l'exécution de leur travail. Or, de nombreuses plaintes décrivent des situations qui laissent soupçonner tout le contraire comme la loi et l'ordre ou encore la répression en lieu et place de la prévention. Nombre de plaintes pointent donc du doigt un même problème, à la base de tout fonctionnement policier, à savoir le recrutement et la sélection de personnes, leur formation théorique et pratique avant et pendant leur carrière de policier et enfin, l'évaluation et l'adaptation par l'organisation. Le monitoring de ce processus constitue donc un troisième facteur non négligeable pour tout contrôle ultérieur.

8. DECISIONS DU COMITE PERMANENT P

Dans le cadre du suivi de l'évolution, au cours des cinq dernières années, des plaintes et dénonciations qui ont été annuellement traitées par le Comité permanent P, le processus de décision constitue une partie importante de l'ensemble du traitement des plaintes. Nous reprenons *infra* les décisions prises par année et par catégorie. Le nombre de types de décisions a été élargi et adapté aux dossiers, à partir de fin 1999, si bien qu'il a été possible d'augmenter le nombre de catégories de suites réservées. L'adaptation s'est déroulée en plusieurs étapes. Nous distinguons, de la période de référence, les deux premières années au cours desquelles seul un petit nombre de types de décisions était possible. En outre, à partir de la deuxième étape, la possibilité de prendre plusieurs décisions dans un même dossier a été introduite. À partir de fin 1998 et au cours de l'année 1999, la sous-catégorisation a été élargie pour les dossiers en cours. Cela s'est produit conjointement d'une part, et c'est visible, avec la mise en place de l'actuel Comité et, d'autre part, mais ce l'est moins, avec le nouveau point de vue qu'il a adopté dans le cadre du traitement des plaintes. Cela signifie que, depuis lors, toutes les plaintes et communications reçues par le Comité permanent P ont aussi une suite au sein du Comité et de son Service d'enquêtes. Il s'agit ici principalement des plaintes qui présentaient une qualification

8. BESLISSINGEN VAN HET VAST COMITÉ P

In het kader van het nazicht van de evolutie van de laatste vijf jaren inzake de klachten en aangiften die het Vast Comité P jaarlijks behandelt, vormt de beslissingsprocedure een voornaam onderdeel binnen het geheel van de klachtenbehandeling. We geven de beslissingen achtereenvolgens per jaar en per categorie weer. Het aantal beslissingsmogelijkheden werd vanaf eind 1999 uitgebreid en toegepast op de dossiers, zodat een grotere opsplitsing mogelijk werd. De aanpassing gebeurde in verschillende stadia. We onderscheiden in de referentieperiode de eerste twee jaren waarbij enkel een klein aantal beslissingen mogelijk was. Bovendien is het nemen van meerdere beslissingen in hetzelfde dossier pas ingevoerd vanaf het tweede stadium. Vanaf eind 1998 en in het kalenderjaar 1999 werd de onderverdeling immers verruimd voor de lopende dossiers. Dit werd enerzijds zichtbaar met de inplaatsstelling van het huidige Comité maar anderzijds ook minder zichtbaar doordat het Comité zelfs in het geval van strafrechtelijke feiten zo nodig ook het functioneren onderzocht. Dit betekent dat sindsdien alle klachten en meldingen die het Vast Comité P ontvangt ook een gevolg krijgen binnen het Comité en zijn Dienst Enquêtes. Het gaat hier ook voornamelijk om de klachten die een strafrechtelijke kwalificatie hebben. Voorheen werden dergelijke, vaak individueel gerichte, klachten niet onderzocht op mogelijke organisatorische disfuncties, doch voor verdere afhandeling overgemaakt aan de gerechtelijke instanties. We merken deze uitbreiding van de beslissingsmogelijkheden in de verdeling van de cijfers vanaf 1999. In 2000 en 2001 werden nog een aantal bijkomende wijzigingen aangebracht.

Het is evident dat de optelsom van de beslissingen gelijk is aan het aantal klachten per soort. Bij het berekenen van de totaliteit van de beslissingen werd het reëel totaal telkens vermeld na aftrek van het aantal dubbele beslissingen per dossier. Het zou om de hierboven vermelde redenen onlogisch zijn de gemiddelden te berekenen per soort beslissing. De verschillende wijzigingen in de beslissingsregeling naar aanleiding van de nieuwe oriëntatie in de klachtenbehandeling maken dat bepaalde vergelijkingen in lijn niet opgaan. We plaatsen dus de cijfers van 2001 naast deze van de vijf basisjaren om de evoluties en wijzigingen te schetsen. De analyse dient vooral deze laatste periode van twee jaren, 2000 en 2001, ten opzichte van de vorige jaren, 1996 – 1999, te bevatten.

Tabel 1: Overzicht van de klachten en aangiften die onmiddellijk geseponneerd worden

GEEN ONDERZOEK – SEPONERING	1996	1997	1998	1999	2000		2001
Kennelijk ongegrond of zonder voorwerp	6	28	20	3	14		12
Anonieme klager of aangever (onvindbaar)	0	0	0	0	1		2
Onvoldoende bezwaren	0	0	0	2	5		5
Geen concrete elementen	4	9	5	0	5		7
Intrekking klacht	0	0	1	0	6		0
Onbevoegd ratione personae	1	6	6	2	13		18
Onbevoegd ratione materiae	7	9	5	3	21		33
Strafrechtelijk in hoofde van het lid van de politiedienst (niet opvolgen)	5	30	17	0	26		4

judiciaire. Autrefois, ces dernières plaintes, présentant souvent un caractère individuel, ne faisaient pas l'objet d'enquêtes portant sur des dysfonctionnements organisationnels mais étaient transmises aux instances judiciaires pour examen complémentaire. Nous remarquons cette augmentation des possibilités de décisions dans la répartition des chiffres à partir de 1999. En 2000 et 2001, un certain nombre d'adaptations ont encore été apportées.

Il est évident que le nombre total de décisions est identique au nombre de plaintes, par type. Lors du calcul du nombre total de décisions, le total réel mentionné a été obtenu par la soustraction du nombre de doubles décisions rendues par dossier. Pour ces raisons, il aurait été illogique de calculer les moyennes par type de décision. Les différentes modifications relatives aux règles appliquées en matière de décisions prises à la suite de la nouvelle orientation adoptée concernant le traitement des plaintes font que certaines comparaisons en ligne ne sont pas pertinentes. Nous plaçons, dès lors, les chiffres de 2001 à côté de ceux des cinq dernières années de base pour dépeindre les évolutions et les changements. L'analyse doit surtout porter sur la dernière période de deux ans, 2000 et 2001, par rapport aux années précédentes, 1996 à 1999.

Tableau 1 : Aperçu des plaintes et dénonciations immédiatement classées sans suite.

PAS D'ENQUÊTE – CLASSEMENT SANS SUITE	1996	1997	1998	1999	2000		2001
Manifestement non fondée ou sans objet	6	28	20	3	14		12
Plaignant ou dénonciateur anonyme (introuvable)	0	0	0	0	1		2
Pas établie à suffisance	0	0	0	2	5		5
Pas d'éléments concrets	4	9	5	0	5		7
Retrait de plainte	0	0	1	0	6		0
Incompétent ratione personae	1	6	6	2	13		18
Incompétent ratione materiae	7	9	5	3	21		33
Pénale dans le chef du membre du service de police (ne pas suivre)	5	30	17	0	26		4
Pénale dans le chef du membre du service de police (suivre)	0	1	1	1	3		36
Pas de dysfonctionnement	-	-	-	-	-		3
Félicitations	-	-	-	-	-		1
Traitée par un autre service ou institution	-	-	-	-	-		3
Traitée par l'inspection générale	-	-	-	-	-		3
Contestation des constatations	-	-	-	-	-		4
Transmission au ministère public	-	-	-	-	-		2
Transmission à la hiérarchie	-	-	-	-	-		2
Nombre total des décisions	23	83	55	11	94		135
Total réel (- nombre de décisions doubles)	-	-	-	-	81ⁱ		-

ⁱ Cela signifie qu'en 2000, une double décision a été prise pour 13 plaintes ou dénonciations.

Strafrechtelijk in hoofde van het lid van de politiedienst (opvolgen)	0	1	1	1	3		36
Geen disfunctie	-	-	-	-	-		3
Lof	-	-	-	-	-		1
Behandeld door een andere dienst of instelling	-	-	-	-	-		3
Behandeld door de Algemene inspectie	-	-	-	-	-		3
Betwisting van de vaststellingen	-	-	-	-	-		4
Overmaking aan het Openbaar Ministerie	-	-	-	-	-		2
Overmaking aan de hiërarchie	-	-	-	-	-		2
Totaal aantal beslissingen	23	83	55	11	94		135
Reëel totaal (- aantal dubbele beslissingen)	-	-	-	-	81 ⁱ		-

We zien dat het Vast Comité P de beslissing neemt een klacht of aangifte te seponeren in een aantal specifieke gevallen. Het grootste aandeel in de seponering van dossiers in de eerste periode van de vergelijking wordt gevormd door de klachten die een strafrechtelijke kwalificatie inhouden en aan het parket overgemaakt worden voor verder gerechtelijk onderzoek. Het gegeven dat een piek vast te stellen is in gerechtelijke dossiers van het kalenderjaar 1997 inzake de inbreuken die willekeurig, gewelddadig, onrechtmatig of niet handelen inhielden, vinden we voor een stuk ook terug bij de beslissingen om de klacht over te maken aan het parketⁱⁱ. Enkel in 1999 werden weinig dossiers geseponeerd. Er werden in dat jaar blijkbaar geen dossiers doorgestuurd naar het parket. Dit ging trouwens eveneens gepaard met een dalmoment inzake de inbreuken die willekeurig, gewelddadig, onrechtmatig of niet handelen inhouden. In het algemeen zien we doorheen de beslissingen ook de stijging van de jaarlijkse klachten en aangiften. Deze jaarlijkse stijging vloeit volgens de beslissingen echter eveneens voort uit het feit dat er meerdere klachten geformuleerd worden bij het Vast Comité P die helemaal geen betrekking hebben op een lid van politie noch een handeling betreffen die binnen zijn toezichtsbevoegdheid valt. Bovendien hebben een belangrijk aantal klachten geen onderwerp of zijn ze ongegrond aan de basis. We zien dit eveneens binnen de analyse van de klachten. Het is namelijk zo dat bepaalde klachten enkel kunnen worden opgevat als een individuele noodkreet tegen de maatschappij in het algemeen. In dat geval zien we dat de klager vaak een uitgebreid verhaal doet van zijn levensloop en dat hij zijn klacht bovendien aan meerdere openbare instanties richt. De grote evolutie binnen dit soort beslissingen wordt eveneens gevormd door de klachten en aangiften die een strafrechtelijke kwalificatie inhouden in de laatste twee jaren. Dit soort dossiers wordt nu, zoals reeds eerder aangegeven, niet meer onmiddellijk doorgestuurd aan de gerechtelijke instanties voor verdere opvolging, de opvolging wordt in eerste instantie gestart vanuit de Dienst Enquêtes.

Tabel 2: Overzicht van de klachten en aangiften die na onderzoek afgesloten worden zonder verder gevolg

ⁱ Dit betekent dat in 2000 voor 13 klachten of aangiften een dubbele beslissing genomen werd.

ⁱⁱ Zie hiervoor Deel III, de analyse van de gerechtelijke onderzoeken.

Nous constatons que le Comité permanent P prend la décision de classer une plainte ou une dénonciation dans un certain nombre de cas spécifiques. La plus grande partie des dossiers classés sans suite durant la première période de comparaison est constituée des plaintes qui présentent une qualification judiciaire et qui ont été transmises au parquet pour suite d'enquête. Nous retrouvons partiellement dans les décisions le pic constaté dans les dossiers judiciaires de l'année 1997, pour les infractions comportant des actes arbitraires, violents, illégaux ou des abstentions dans les décisions. En 1999 seulement, peu de dossiers ont été classés sans suite. Au cours de cette année-là, aucun dossier n'a vraisemblablement été transmis au parquetⁱ. Cela se passe d'ailleurs également au moment d'une chute du nombre d'infractions comportant des actes arbitraires, violents, illégaux ou des abstentions. En général, nous constatons aussi, au travers des décisions, une augmentation des plaintes et dénonciations annuelles. Cette augmentation annuelle provient cependant également, selon les décisions, du fait qu'ont été adressées au Comité permanent P plusieurs plaintes qui n'avaient aucun rapport avec un membre de la police ou avec un comportement qui entre dans sa compétence de contrôle. En outre, un nombre important de plaintes sont sans objet ou sont, à la base, non fondées. Nous le constatons également lors de l'analyse des plaintes. Certaines d'entre elles ne sont, en effet, que des « appels au secours » lancés à la société en général. À ces occasions, nous constatons que le plaignant fait souvent une déclaration détaillée sur son cursus et que sa plainte est en outre adressée à différentes instances publiques. Ces deux dernières années, la grande évolution relative aux décisions prises en la matière est constituée des plaintes et dénonciations qui ont une qualification judiciaire. Cette sorte de dossiers n'est plus, comme cela a déjà été signalé précédemment, immédiatement transmise aux instances judiciaires pour suites voulues, l'enquête étant initiée en première instance par le Service d'enquêtes.

Tableau 2 : Aperçu des plaintes et dénonciations classées sans suite après enquête

Après enquête: pas d'enquête ou de suite judiciaire ultérieure	1996	1997	1998	1999	2000		2001
Manifestement non fondée ou sans objet	73	81	126	119	69		43
Pas établie à suffisance	0	0	0	20	59		68
Pas d'éléments concrets	19	29	29	30	62		33
Retrait de plainte	0	0	1	1	1		5
Incompétent ratione personae	7	5	8	10	11		6
Incompétent ratione materiae	22	13	26	24	23		25
Pénale dans le chef du membre du service de police (ne pas suivre)	53	64	87	88	32		25
Confirmation de la décision	-	-	-	-	-		1
Auteur inconnu ou non identifié	0	0	1	3	3		3
Pas de faute	2	0	8	37	50		112
Pas de dysfonctionnement	1	1	4	24	65		122
Ni faute ni dysfonctionnement	0	0	0	11	55		
Refus de collaboration	6	6	5	7	14		17
Plaignant ou dénonciateur introuvable	0	0	0	1	5		1

ⁱ Voy. aussi Troisième partie, l'analyse des enquêtes judiciaires.

Na onderzoek: geen verder onderzoek of verder gerechtelijk vervolg	1996	1997	1998	1999	2000		2001
Kennelijk ongegrond of zonder voorwerp	73	81	126	119	69		43
Onvoldoende bezwaren	0	0	0	20	59		68
Geen concrete elementen	19	29	29	30	62		33
Intrekking klacht	0	0	1	1	1		5
Onbevoegd ratione personae	7	5	8	10	11		6
Onbevoegd ratione materiae	22	13	26	24	23		25
Strafrechtelijk in hoofde van het lid van de politiedienst (niet opvolgen)	53	64	87	88	32		25
Bevestiging beslissing	-	-	-	-	-		1
Dader onbekend of niet-geïdentificeerd	0	0	1	3	3		3
Geen fout	2	0	8	37	50		112
Geen disfunctie	1	1	4	24	65		122
Geen fout en geen disfunctie	0	0	0	11	55		-
Weigering medewerking	6	6	5	7	14		17
Klager of aangever onvindbaar	0	0	0	1	5		1
Lof	-	-	-	-	-		1
Reeds berisping door korpschef	-	-	-	-	-		1
Situatie geregulariseerd of niet langer gegrond	9	2	0	0	0		14
Totaal aantal beslissingen	192	201	295	375	449		467
Reëel totaal (- aantal dubbele beslissingen)	-	-	284	349	396		-

Deze beslissingen, die na afloop van een onderzoek gebeuren, vormen logischerwijze het grootste aantal in de beslissingen. Ze werden pas de laatste twee jaren uitgebreid met bijkomende beslissingen die ofwel een verdere onderzoekshandeling inhouden ofwel een verder gevolg krijgen in de voorstellen tot tuchtsanctie of maatregelen. Het aandeel van de klachten die na onderzoek een gerechtelijk vervolg kennen, is ook hier ruim, doch neemt eveneens af naar 2001 toe. Dit kan terug verklaard worden uit de verschillende optiek die gevolgd wordt bij de afhandeling van de klachten en aangiften. Het zijn dan ook uitsluitend de dossiers die niet binnen de Dienst Enquêtes opgevolgd worden die hier voorkomen. We zien verder dat na onderzoek relatief veel klachten ongegrond blijken of geen concrete elementen bevatten. De beslissingsmogelijkheden 'geen fout', 'geen disfunctie' en 'onvoldoende bezwaren' werden vanaf 1999 ingevoerd. Dit soort beslissingen blijkt na onderzoek in ruime en stijgende mate voor te komen. Wanneer één van deze beslissingen voorkomt in dossiers van voor deze datum, betreft dit de klachten waarvan het onderzoek pas na 1999 werd afgerond met een beslissing. De uitbreiding met deze beslissingsmogelijkheden betekent voor de klachtenbehandeling en de politiewerking zelf een belangrijk punt van feedback. We stelden immers reeds voorheen in de bespreking van de klachten en de onderzoeken dat het aantal klachten op zich geen waardemeter voor de politiewerking kan zijn. Ten slotte zien we dat er jaarlijks een klein aantal klagers onvindbaar of niet langer bereid is aan het onderzoek mee te werken zodra de klacht geformuleerd werd. Dit soort klachten wordt dan op individueel vlak afgesloten. Het onderwerp van deze klachten alsook de context en de situatie die voor elke klacht specifiek of herkenbaar kan zijn, kan

Félicitations	-	-	-	-	-		1
Remontrance déjà formulée par le chef de corps	-	-	-	-	-		1
Situation régularisée ou plus fondée	9	2	0	0	0		14
Nombre total des décisions	192	201	295	375	449		467
Total réel (- nombre de décisions doubles)	-	-	284	349	396		-

Ces types de décisions, qui interviennent à la clôture d'une enquête, constituent logiquement la majorité des décisions. Ils ont été, depuis ces deux dernières années seulement, étendus à d'autres décisions complémentaires qui, ou bien induisent un complément d'enquête, ou bien, reçoivent une autre suite telles que des propositions de sanctions ou de mesures disciplinaires. Le nombre de plaintes qui, après enquête, connaissent une suite judiciaire est ici important, bien qu'elles diminuent jusqu'en 2001. Ceci peut à nouveau être expliqué par l'optique différente qui a été adoptée dans le cadre du traitement des plaintes et dénonciations. N'interviennent ici que les dossiers qui ne sont pas traités par le Service d'enquêtes. Nous constatons ensuite, qu'après enquête, relativement beaucoup de plaintes s'avèrent non fondées ou ne contiennent aucun élément concret. Les types de décisions « pas de faute », « pas de dysfonctionnement » et « pas établi à suffisance » ont été introduits à partir de 1999. L'enquête a démontré que le nombre de décisions de ce type était non seulement important mais connaissait également une tendance à la hausse. Quand une de ces décisions est prise dans un dossier avant cette date, cela concerne alors des plaintes dont l'enquête n'a été clôturée par une décision qu'après 1999. L'élargissement de ce type de décision constitue dans le cadre du traitement des plaintes et du travail policier en lui-même un point important permettant un *feedback*. Comme souligné précédemment dans le cadre de l'examen des plaintes et des enquêtes, le nombre de plaintes en soi n'est pas une mesure fiable du travail policier. Enfin, nous constatons qu'il y a annuellement un petit nombre de plaignants introuvables ou qu'ils ne sont plus prêts à collaborer à l'enquête une fois que la plainte a été déposée. Ce type de plaintes a été clôturé sur le plan individuel. L'objet de ces plaintes tout comme leur contexte et la situation qui, pour chaque plainte, peut être spécifique et reconnaissable, peut éventuellement donner lieu à une suite d'enquête. Nous retrouvons cet objet dans une des décisions suivantes.

Tableau 3 : Aperçu des décisions prises par le Comité permanent P après enquête et ayant donné lieu à une sanction ou à une mesureⁱ

Après enquête: clôture provisoire de la plainte jusqu'après communication de la mesure ou suite judiciaire	1996	1997	1998	1999	2000		2001
Faute individuelle, envisager remarque ou admonestation pour en éviter la répétition	1	1	2	11	22		53
Faute individuelle, envisager examen subséquent au plan statutaire ou disciplinaire	0	0	0	0	0		17
Faute individuelle, envisager dédommagement	1	0	0	4	2		1

ⁱ !! peut aussi bien s'agir d'une mesure négative que positive.

eventueel het voorwerp zijn van verder onderzoek. Dit vinden we dan terug in één van de volgende beslissingen.

Tabel 3: Overzicht van de beslissingen die het Vast Comité P neemt na onderzoek en die een sanctie of maatregel inhoudenⁱ

Na onderzoek: voorlopig klacht afsluiten tot na kennisgeving maatregel of gerechtelijk gevolg	1996	1997	1998	1999	2000		2001
Individuele fout, overwegen opmerking of vermaning om herhaling te vermijden	1	1	2	11	22		53
Individuele fout, overwegen verder onderzoek op statutair of disciplinair vlak	0	0	0	0	0		17
Individuele fout, overwegen schadevergoeding	1	0	0	4	2		1
Individuele disfunctie, overwegen van opmerking of vermaning om herhaling te vermijden	1	0	5	10	48		30
Individuele disfunctie, overwegen van verder onderzoek	0	0	0	2	5		2
Organisatorische disfunctie en vraag tot maatregelen om herhaling te vermijden	0	2	4	12	25		18
Strafrechtelijk in hoofde van het lid van de politiedienst of de ambtenaar met politiebevoegdheid	6	4	14	22	46		14
Opgelost	-	-	-	-	-		16

Deze beslissingsmogelijkheden werden ingevoerd en worden meer en meer gebruikt door het vernieuwde Comité vanaf 1999. Dit kadert binnen de optiek van monitoring, toezicht en opvolging zoals reeds eerder aangegeven. Het aantal beslissingen die dateren van voor dat jaar zijn deze die werden genomen na afronding van het onderzoek dat op een later tijdstip viel. We zien dat zowel een aantal individuele fouten of disfuncties voorkomen in de beslissingen, net als een aantal organisatorische disfuncties. Het nemen van deze beslissingen door het Vast Comité P is in die mate coherent met zijn houding tegenover het toezicht in het algemeen. Het houdt in dat een aantal klachten na onderzoek weliswaar wijzen op een individuele fout of disfunctie, waarna een individuele sanctie of maatregel kan worden voorgesteld. Belangrijk element hierbij is dat een aantal klachten evengoed een disfunctie op organisatorisch gebied kunnen vormen en dus ook op dat niveau worden verondersteld aangepakt te worden.

Tabel 4: Overzicht van de beslissingen in de laatste vijf jaar met betrekking tot klachten die definitief afgesloten zijn of een andere wending krijgen

Na onderzoek: definitief klacht afsluiten of heroriëntering dossier	1996	1997	1998	1999	2000		2001
---	------	------	------	------	------	--	------

ⁱ Dit kan zowel een negatieve als een positieve sanctionering inhouden.

Dysfonctionnement individuel, envisager remarque ou admonestation pour en éviter la répétition	1	0	5	10	48		30
Dysfonctionnement individuel, envisager examen subséquent	0	0	0	2	5		2
Dysfonctionnement organisationnel et demande de mesure pour en éviter la répétition	0	2	4	12	25		18
Pénale dans le chef du membre du service de police ou du fonctionnaire à compétence de police	6	4	14	22	46		14
Résolu	-	-	-	-	-		16

Ces types de décisions ont été introduits et sont de plus en plus utilisés par le nouveau Comité depuis 1999. Cela cadre avec l'optique de *monitoring*, de contrôle et de suivi, tel que cela a déjà été dit précédemment. L'existence de ces décisions pour les dossiers ouverts avant 1999 s'explique par le fait que ces dossiers ont été clôturés après cette date. Nous voyons que les décisions comprennent tant des fautes ou dysfonctionnements individuels que des dysfonctionnements organisationnels. La prise de ces décisions par le Comité permanent P est, dans cette mesure, cohérente avec son attitude en matière de contrôle en général, ce qui implique qu'un certain nombre de plaintes, après enquête, révèle une faute ou un dysfonctionnement individuel qui peut donner lieu *a posteriori* à une proposition de sanction ou de mesure individuelle. L'élément important ici est qu'un certain nombre de plaintes peut tout aussi bien constituer un dysfonctionnement sur le plan organisationnel et devrait donc être à ce niveau.

Tableau 4 : Aperçu des décisions de ces cinq dernières années relatives aux plaintes clôturées définitivement ou réorientées

Après enquête: clôture définitive de la plainte ou réorientation du dossier	1996	1997	1998	1999	2000		2001
Après suite positive à des décisions impliquant une sanction ou une mesure négative	1	1	3	23	69		100
Classement après suite positive à une décision impliquant une sanction positive	1	0	0	1	2		0
Si pas de suite, information de ...	0	0	0	0	1		0
Nouvelle enquête ou nouveau dossier	3	0	3	4	6		4
Joindre à autre enquête ou dossier	9	20	22	22	41		34
Enquête de contrôle	3	0	2	1	2		0
Joindre à enquête de contrôle	8	20	16	15	16		6
Réouverture du dossier	8	8	6	3	3		5
Situation régularisée ou plus fondée	20	29	34	30	31		26
Confirmation de la décision	-	-	-	-	-		24
Organisation d'un mini-contrôle ou d'un contrôle marginal	0	0	0	2	12		11
Transmission à l'autorité administrative	-	-	-	-	-		2

Na positief gevolg van beslissingen die een negatieve sanctie of maatregel inhouden	1	1	3	23	69		100
Seponering na positief gevolg van de beslissing die een positieve sanctie inhoudt	1	0	0	1	2		0
Indien geen gevolg, inlichten van ...	0	0	0	0	1		0
Nieuw onderzoek of nieuw dossier	3	0	3	4	6		4
Voegen bij een ander onderzoek of dossier	9	20	22	22	41		34
Toezichtsonderzoek	3	0	2	1	2		0
Voegen bij een toezichtsonderzoek	8	20	16	15	16		6
Opnieuw openen dossier	8	8	6	3	3		5
Geregulariseerd of niet meer gegrond	20	29	34	30	31		26
Bevestiging van de beslissing	-	-	-	-	-		24
Organisatie van een minitoezicht of een marginale toetsing	0	0	0	2	12		11
Overmaking aan de bestuurlijke overheid	-	-	-	-	-		2
Overmaking aan het openbaar ministerie	-	-	-	-	-		4
Jaarverslag	2	1	5	13	16		-

We zien in de laatste twee jaren dat een aantal klachten pas afgesloten wordt na kennisgeving van de betrokken politiedienst wanneer een voorstel van het Vast Comité P tot sanctie of maatregel nageleefd werd. We zien daarnaast dat er jaarlijks een aantal beslissingen worden genomen die klachten volgens hun aard bundelen voor verder toezicht of nazicht. Jaarlijks vinden we in het activiteitenverslag een uittreksel van de verschillende thema's die een verder toezicht inhielden.

Tabel 5: Algemene klachtenbestemming

Algemene klachtenbestemming	1996	1997	1998	1999	2000		2001
Klachten waar nog geen beslissing werd getroffen of die geen klacht inhouden	2	19	21	35	241		266
Aantal geseponeerde klachten	23	100	55	11	94		135
Aantal afgesloten klachten na onderzoek of klachten met een andere bestemming of gevolg	198	188	309	397	495		481
Aantal definitief afgesloten klachten na onderzoek of klachten met een nieuwe oriëntatie	20	29	34	30	31		26
Onderzoeken overgemaakt aan de Dienst Enquêtes	-	-	-	-	-		213
Onderzoeken overgemaakt aan de Algemene Inspectie	-	-	-	-	-		8
Onderzoeken overgemaakt aan het intern toezicht	-	-	-	-	-		350

Transmission au ministère public	-	-	-	-	-		4
Rapport annuel	2	1	5	13	16		-

Au cours des deux dernières années, nous constatons qu'un certain nombre d'enquêtes ont été clôturées uniquement après que les services de police concernés ont informé le Comité permanent P qu'ils ont appliqué ses propositions de sanctions ou de mesures. À côté de cela, nous constatons qu'il y a annuellement un certain nombre de décisions prises qui rassemblent des plaintes selon leur nature en vue d'un contrôle ou d'un examen complémentaire. Annuellement, nous trouvons dans le rapport d'activités un extrait des différents thèmes qui ont fait l'objet d'un contrôle complémentaire.

Tableau 5 : Destination générale des plaintes.

Destination générale des plaintes	1196	1997	1998	1999	2000		2001
Plaintes dans lesquelles aucune décision n'a encore été prise ou ne comprenant pas de plainte	2	19	21	35	241		266
Nombre de plaintes classées sans suite	23	100	55	11	94		135
Nombre de plaintes clôturées après enquête ou de plaintes avec une autre destination ou suite	198	188	309	397	495		481
Nombre de plaintes définitivement clôturées après enquête ou de plaintes avec une nouvelle orientation	20	29	34	30	31		26
Enquêtes transmises au Service d'enquêtes	-	-	-	-	-		213
Enquêtes transmises à l'inspection générale	-	-	-	-	-		8
Enquêtes transmises au contrôle interne	-	-	-	-	-		350

Dans le cadre du traitement des plaintes, nous constatons, au fil des ans, une tendance croissante de leur nombre. Ceci est très clairement lié à l'augmentation des plaintes classées sans suite, ce qui ne signifie pas nécessairement la clôture du dossier car certaines d'entre elles reçoivent une autre orientation d'enquête. Nous constatons en effet que certaines de ces plaintes ne reçoivent une suite judiciaire ou disciplinaire qu'après enquête. L'évolution dans le cadre de la politique décisionnelle du nouveau Comité explique de surcroît, dans une certaine mesure, l'augmentation des dossiers judiciaires au sein du Service d'enquêtes. Ce nombre augmente toujours de .183 par rapport au nombre moyen d'enquêtes judiciaires de la période de référence de cinq ans. Cependant, il ne nous sera possible de développer un cadre de référence en matière de règlement de décisions qu'après une autre période de ce type, au cours de laquelle cette même optique aura été maintenue.

Binnen de klachtenbehandeling zien we over de jaren heen een stijgende trend in het aantal klachten. Dit gaat echter duidelijk gepaard met een verhoging van klachten die geseponeerd worden, wat niet noodzakelijk het afsluiten van de klacht betekent omdat bepaalde hiervan een andere onderzoeksoriëntatie krijgen. We zien immers dat een aantal van die klachten pas na onderzoek een gerechtelijk of een tuchtrechtelijk gevolg krijgen. De evolutie in de beslissingsoptiek van het vernieuwde Comité verklaart bovendien in zekere mate de stijging in de gerechtelijke dossiers bij de Dienst Enquêtes. Dit aantal steeg immers met .183 ten opzichte van het gemiddelde aantal gerechtelijke onderzoeken van de referentieperiode van vijf jaar. Het zal evenwel pas mogelijk zijn een referentiekader binnen de beslissingsregeling te ontwikkelen na een volgende periode waarbij dezelfde optiek aangehouden wordt.

HOOFDSTUK III: AANTAL EN AARD VAN DE INBREUKEN IN DE GERECHTELIJKE DOSSIERS EN IN DE VERSLAGEN OP BASIS VAN ARTIKEL 26

9. INLEIDING

Zowel de gerechtelijke dossiersⁱ geopend door de Dienst Enquêtes als de verslagen op basis van artikel 26 kunnen diverse strafbare feiten¹¹⁸ bevatten. Alle hierna vermelde gegevens hebben betrekking op afzonderlijke feiten. Evenwel dient er rekening mee gehouden te worden dat de kwalificatie van de inbreuken die het voorwerp van onderzoek uitmaken, vaak afhankelijk is van de eigen evaluatie door de verbalisant op basis van de gegevens waarover hij of zij beschikt en die soms verre van éénduidig zijn. Bij de meldingen op basis van artikel 26 wordt vaak niet voldoende aandacht besteed aan de kwalificatie van het feit. Een groot aantal feiten wordt niet gespecificeerd. Bovendien gebeurt het nog steeds dat het opzet van artikel 26 verkeerd wordt geïnterpreteerd, zodat een aantal meldingen eerder overtredingen van deontologische standaarden of ethische waarden inhouden en veel minder als een strafrechtelijke inbreuk kunnen worden aanzien. Een voorbeeld hiervan zijn de meldingen van inbreuken inzake loyauteit en gehoorzaamheid. Deze cijfers worden niet opgenomen in deze statistieken.

De volgende tabel geeft een overzicht van het totaal aantal gerechtelijke inbreuken, ingedeeld naar deze onderzocht door de Dienst Enquêtes en deze hem gemeld op basis van artikel 26.

	1996	1997	1998	1999	2000	M
Aantal feiten gemeld volgens artikel 26ⁱⁱ	388	512	545	459	428	466
Aantal feiten in de dossiers van de Dienst Enquêtesⁱⁱⁱ	299	282	385	460	447	375
TOTAAL AANTAL FEITEN	687	794	930	919	875	841

De evolutie van het totaal aantal inbreuken volgt logischerwijze deze van het aantal dossiers. We zien eveneens voor de laatste twee kalenderjaren een convergentie tussen het totaal van de inbreuken in gerechtelijke dossiers van de Dienst Enquêtes en het totaal van de inbreuken in de verslagen krachtens artikel 26.

In 2000 bedraagt het totaal aantal inbreuken 875, wat een lichte daling betekent in vergelijking met de twee vorige kalenderjaren.

Besluiten dat er minder inbreuken gepleegd worden door politieambtenaren is hier niet zozeer aan de orde. Vooral het soort inbreuken waarvoor zij aangeklaagd en eventueel vervolgd worden, alsook de evolutie hierin weergegeven, laat ons toe de

ⁱ De gerechtelijke dossiers die worden geopend, kunnen meerdere inbreuken bevatten.

ⁱⁱ Waaronder respectievelijk tussen 1996 en 2000, 39, 32, 16, 18 en 28 feiten niet werden gespecificeerd en 9, 6, 14, 10, 7 en 16 feiten niet werden weerhouden.

ⁱⁱⁱ Waarvan respectievelijk tussen 1996-2001, 4, 2, 8, 5, 10 en 12 feiten niet werden weerhouden om reden dat ze eerder uitzonderlijk voorkomen.

CHAPITRE III : NATURE ET NOMBRE D'INFRACTIONS DANS LES DOSSIERS JUDICIAIRES ET DANS LES RAPPORTS COMMUNIQUES CONFORMEMENT A L'ARTICLE 26

9. INTRODUCTION

Tant les dossiers judiciairesⁱ examinés par le Service d'enquêtes que les rapports communiqués conformément à l'article 26 peuvent contenir plusieurs types d'infractionsⁱⁱ. Les données ci-après concernent des faits distincts. Il convient de ne pas perdre de vue que la qualification des infractions faisant l'objet d'enquêtes dépend généralement du jugement personnel du verbalisant, basé sur des données dont il ou elle dispose et qui ne sont pas toujours univoques. En ce qui concerne les communications conformément à l'article 26, la classification du fait est bien souvent négligée. De nombreux faits ne sont pas spécifiés. D'autre part, la portée de l'article 26 continue à être mal interprétée, de sorte que plusieurs communications constituent plus des infractions aux normes déontologiques ou aux valeurs éthiques que des infractions pénales. Il s'agit notamment de communications d'infractions en matière de loyauté et d'obéissance. Ces chiffres ne sont pas repris dans ces statistiques.

Le tableau suivant reprend le total des infractions sur le plan judiciaire, réparties suivant qu'elles sont traitées par le Service d'enquêtes ou qu'elles sont communiquées conformément à l'article 26 :

	1996	1997	1998	1999	2000	M
Nombre de faits communiqués conformément à l'art. 26ⁱⁱ	388	512	545	459	428	466
Nombre de faits des dossiers examinés par le SEⁱⁱⁱ	299	282	385	460	447	375
TOTAL DES FAITS	687	794	930	919	875	841

L'évolution du total des infractions suit logiquement celle du nombre de dossiers. Nous remarquons en outre pour ces deux dernières années, une convergence entre le total des infractions dans les dossiers judiciaires du Service d'enquêtes et le total des infractions dans les rapports communiqués conformément à l'article 26.

En 2000, le total des infractions se monte à 875, chiffre légèrement inférieur aux deux années calendrier précédentes.

Il serait malvenu de conclure que les fonctionnaires de police commettent moins d'infractions. Il faut surtout avoir à l'esprit que les informations en la matière, notamment, le type d'infraction dont ils sont incriminés, voire poursuivis, ainsi que

ⁱ Les dossiers judiciaires qui ont été ouverts peuvent comprendre plusieurs infractions.

ⁱⁱ Entre 1996 et 2000, respectivement 39, 32, 16, 18 et 28 faits n'ont pas été spécifiés et 9, 6, 14, 10, 7 et 16 fait n'ont pas été retenus.

ⁱⁱⁱ Entre 1996 et 2001, respectivement 4, 2, 8, 5, 10 et 12 faits n'ont pas été retenus en raison de leur faible occurrence.

tekortkomingen of disfuncties van het politieapparaat in zijn geheel voor te stellen en hierop in te spelen¹¹⁹.

Vertrekpunt zijn het gemiddeld aantal inbreuken van de laatste vijf kalenderjaren. Deze gemiddelden zullen verder als nulmeting gelden voor vergelijkingen in de toekomst.

10. CATEGORISERING VAN DE INBREUKEN

Om een duidelijk beeld te scheppen van het soort inbreuken waarbij politiemensen zelf het voorwerp van onderzoek zijn, onderscheiden we vijf categorieën. Dit zijn achtereenvolgens de inbreuken die de waardigheid van de burgers aantasten via (vooral mondelinge) interacties, de inbreuken die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten, enerzijds door willekeurige of gewelddadige tussenkomsten of het zich onthouden zijn politietaak te vervullen en anderzijds door machtsmisbruik of bedrieglijke handelingen, de inbreuken van corruptie en ten slotte de inbreuken door politieambtenaren buiten de functionaliteit van hun ambt.

De eerste categorie van inbreuken betreft vooral tekortkomingen bij de uitoefening van de onthaal- en doorverwijsfunctie in tegenstelling tot de filosofie van een gemeenschapsgerichte politiezorg. Uiteraard kunnen deze disfuncties zich zowel in het domein van de lokale politiezorg voordoen als in het bredere domein van de openbare orde. Meer specifiek duiden ze op tekortkomingen op het vlak van communicatievaardigheden en het functioneren binnen een multiculturele samenleving. Vaak zijn dergelijke inbreuken het gevolg van wederzijdse (escalerende) interacties tussen bevolking en politie.

De twee categorieën van inbreuken die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten, druisen in tegen het wettelijk-ethische kader waarbinnen de politiefunctie uitgeoefend wordt. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de politietussenkomsten die willekeur en geweld inhouden of waarbij handelingen niet gesteld worden wanneer de wet zulks expliciet voorschrijft en anderzijds de politietussenkomsten waarbij de factor “misleiding van de burger” aanwezig is. De eerste soort inbreuken zijn vaak toe te schrijven aan een individuele interpretatie en uitvoering van de wettelijke bevoegdheden waarover politieambtenaren beschikken. Diverse politieliteratuur en -onderzoek omschrijven dit dikwijls als de “discretionaire bevoegdheid” van de politie, die strikt wettelijk genomen niet bestaat. We veronderstellen dat deze inbreuken eerder aan het licht komen dan de tweede soort en zowel aangeklaagd worden bij het intern toezicht van de politie als bij een extern controleorgaan zoals het Vast Comité P. De tweede soort inbreuken daarentegen betreft een “verlies van vertrouwen” door de burger in het politieapparaat in het algemeen. We kunnen aannemen dat deze inbreuken logischerwijze vaker bij een extern controleorgaan aangeklaagd worden.

Corruptie wordt afzonderlijk als categorie behandeld en betreft de inbreuken die uitsluitend door personen, uit hoofde van hun functie binnen het openbaar ambt, kunnen worden gepleegd. Deze inbreuken ondermijnen rechtstreeks het vertrouwen in het gezagsorgaan, in dit geval de politie. Deze inbreuken schaden dus niet rechtstreeks de waardigheid of de rechten en vrijheden van burgers maar eerder de geloofwaardigheid en de integriteit van het politieapparaat in zijn geheel. We veronderstellen dat dit soort inbreuken veel minder kenbaar wordt gemaakt door middel van een klacht en het uitbrengen ervan fel onderhevig is aan één van de typische aspecten van de politiecultuur, namelijk de interne solidariteit en het intern toedekken van dergelijke feiten.

De laatste categorie inbreuken houdt de misdaden en wanbedrijven in gepleegd door

l'évolution décrite supra nous permettent de mettre en exergue les manquements et dysfonctionnements de l'appareil policier dans son ensemble et partant, d'y remédier¹¹⁹.

Les points de départ sont les nombres moyens d'infractions commises ces cinq dernières années. Ces moyennes serviront ultérieurement de références pour les comparaisons à venir.

10. REPARTITION DES INFRACTIONS PAR CATEGORIE

Nous distinguons cinq catégories d'infractions afin d'obtenir une vision globale des types d'infractions impliquant des policiers. Il s'agit, dans l'ordre, d'infractions portant atteinte à la dignité du citoyen par des échanges (principalement verbaux), d'infractions portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen, d'une part, par une intervention arbitraire ou violente ou le refus de remplir sa mission et d'autre part, par un abus de pouvoir ou un acte frauduleux, d'infractions en matière de corruption et enfin, d'infractions commises par des fonctionnaires de police en dehors de l'exercice de leurs fonctions.

La première catégorie d'infractions concerne principalement les manquements en ce qui concerne l'accueil et l'orientation du citoyen, manquements qui sont en contradiction avec la philosophie d'une police de proximité. En effet, ces dysfonctions touchent tant le domaine de la police locale que le champ plus vaste de l'ordre public. De manière plus spécifique, ces infractions témoignent de manquements sur le plan des aptitudes à la communication et du fonctionnement au sein d'une société multiculturelle. De telles infractions résultent bien souvent d'échanges (qui s'enveniment) entre le citoyen et la police.

Les deux catégories d'infractions qui portent directement atteinte aux droits et libertés du citoyen sont en contradiction avec le cadre légal et éthique dans lequel s'inscrit la fonction de police. La distinction est établie entre, d'une part, les interventions de police arbitraires et violentes ou les interventions durant lesquelles les actes légalement prescrits ne sont pas posés et, d'autre part, les interventions de police où il y a « tromperie envers le citoyen ». Le premier type d'infraction est généralement lié à une interprétation et une exécution individuelles des compétences légales dont disposent les fonctionnaires de police. Diverses littératures et enquêtes policières qualifient le phénomène de « compétence discrétionnaire » de la police, laquelle n'existe pas d'un point de vue strictement légal. Nous supposons que ces infractions se manifestent davantage par rapport au second type d'infractions et font autant l'objet de plaintes auprès du contrôle interne des services de police qu'auprès d'un organe de contrôle externe tel que le Comité permanent P. Par contre, le second type d'infraction suppose une « perte de confiance » du citoyen dans le système policier en général, ce qui nous porte à croire qu'il sera plus souvent dénoncé auprès d'un organe de contrôle externe de la police.

La corruption fait l'objet d'une catégorie distincte. Elle comprend les infractions uniquement commises dans l'exercice d'une fonction publique. Ce type d'infraction mine directement la confiance placée dans l'organe qui détient le pouvoir, en l'espèce la police. Ces infractions ne portent pas directement atteinte à la dignité ou aux droits et libertés des citoyens mais bien à la crédibilité et à l'intégrité de l'appareil policier dans son ensemble. Nous supposons que ce type d'infraction suscite plus rarement des plaintes et que sa dénonciation dépend particulièrement de l'un des aspects typiques de la culture policière, à savoir la solidarité interne et donc la couverture de ce genre d'infraction.

La dernière catégorie d'infractions concerne les crimes et délits dans le chef de fonctionnaires de police en dehors de l'exercice de leurs fonctions. Ces infractions ne concernent donc pas le simple fait d'être ou non en service. Ce qui importe, c'est

politieambtenaren buiten de functionaliteit van hun ambt. Deze inbreuken hebben dus niets te maken met het al dan niet in dienst zijn van de persoon, maar wel met het feit dat er geen rechtstreeks gevolg is voor de uitoefening van de functie door de politiefunctionaris. Deze categorie, net als deze met betrekking tot corruptie, omvat dus een tweede soort inbreuken die niet rechtstreeks de waardigheid of de rechten en vrijheden van burgers aantasten, doch meer de geloofwaardigheid van het politiebestel zelf aantasten. Bovendien kunnen deze inbreuken ook alleen en uitsluitend op individueel niveau worden geplaatst, in tegenstelling tot de vorige waarbij het organisatorisch niveau eveneens betrokken is door middel van zijn beheer en cultuur. De inbreuken die slechts sporadisch voorkomen, worden hier niet opgenomen¹²⁰. Deze categorie van inbreuken kan enkel vergeleken worden met de gemiddelden berekend voor de totale Belgische populatie of met de gemiddelde cijfers van vergelijkbare buitenlandse politiediensten.

De categorieën worden telkens weergegeven, zowel wat de gerechtelijke onderzoeken van de Dienst Enquêtes betreft als deze gemeld volgens artikel 26. De tabellen geven de absolute cijfers per kalenderjaar en per feit weer. Ook het procentueel aandeel per categorie in de totaliteit van de onderzoeken wordt per jaar weergegeven. Ten slotte wordt het rekenkundig gemiddelde berekend van de onderzoeken per soort op basis van de gegevens van de periode 1996-2000.

10.1. INBREUKEN DIE DE WAARDIGHEID VAN DE BURGERS AANTASTEN

Deze categorie van inbreuken valt in het Strafwetboek onder Titel VIII, Hoofdstuk V “aanranding van de eer of de goede naam van personen”. De indeling wordt gemaakt naar de beledigingen en bedreigingen en naar laster en eerroof. Bovendien vermelden we hier ook de inbreuken op de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van door racisme en xenofobie ingegeven daden. Smaad werd ten slotte als specifieke inbreuk voorzien. Het betreft de mondelinge beledigingen of bedreigingen gepleegd door politiefunctionarissen tegenover andere wettelijk beschermde personen zoals politie of gerechtsdeurwaarders. We vinden smaad terug in het Strafwetboek onder Titel V “misdaden en wanbedrijven tegen de openbare orde”. De totaliteit van de feiten die binnen deze categorie opgenomen worden, beantwoordt in de realiteit niet noodzakelijk altijd juist en eenduidig aan de voorziene kwalificatie. Klachten of aangiften inzake racistische uitspraken kunnen bijvoorbeeld evengoed omschreven worden als laster, eerroof of beledigingen. Daarom dient naast de specifieke indeling in onderscheiden rubrieken, de categorie vooral in zijn totaliteit te worden bekeken.

De volgende tabel geeft het aantal inbreuken per kalenderjaar per soort, onderzocht door de Dienst Enquêtes, weer:

	1996 13,38%	1997 15,96%	1998 18,96%	1999 17,17%	2000 17%	M ⁱ 16,49%
Bedreigingen / beledigingen	15	16	24	37	33	25
Laster / eerroof	9	25	34	21	21	22
Racisme / xenofobie	16	4	13	21	20	15
Smaad	0	0	2	0	2	1
TOTAAL	40	45	73	79	76	63

ⁱ “M” is het rekenkundig gemiddelde.

qu'elles n'exercent aucune conséquence directe sur l'exercice de la fonction de police par le fonctionnaire concerné. À l'instar de la catégorie relative à la corruption, cette catégorie reprend donc un deuxième type d'infractions, qui ne porte pas directement atteinte à la dignité ou aux droits et libertés du citoyen mais qui entache la crédibilité même du système policier. En outre, ces infractions se situent exclusivement au niveau individuel, par opposition aux infractions précédentes qui, elles, touchent également le niveau organisationnel par la voie de ses gestion et culture. Nous n'envisageons pas les infractions commises de manière sporadique¹²⁰. Dans cette catégorie d'infractions, les données peuvent uniquement être comparées aux moyennes calculées pour l'ensemble de la population belge ou aux moyennes établies par les services de police étrangers comparables.

Chaque catégorie fait l'objet d'une rubrique, tant pour les enquêtes judiciaires du Service d'enquêtes que celles communiquées conformément à l'article 26. Les tableaux présentent les chiffres absolus par an et par fait. Chaque année, le pourcentage par catégorie est calculé par rapport au total des enquêtes. Enfin, la moyenne arithmétique du nombre d'enquêtes, par type, est calculée sur la base des données de la période 1996 – 2000.

10.1. INFRACTIONS PORTANT ATTEINTE A LA DIGNITE DU CITOYEN

Cette catégorie d'infractions fait l'objet du titre VIII chapitre V du Code pénal « Des atteintes portées à l'honneur ou à la considération des personnes » et se divise en injures et menaces, d'une part, et calomnie et diffamation, d'autre part. Nous reprenons en outre les infractions à la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie. L'outrage a été enfin considéré comme infraction spécifique. Cela concerne les injures et les menaces commises par des fonctionnaires de police à l'encontre de personnes légalement protégées telles que les policiers et les huissiers de justice. Nous retrouvons l'outrage dans le code pénal sous le titre V : « crimes et délits contre l'ordre public ». La totalité des faits qui rentrent dans cette catégorie ne répondent pas en réalité et forcément toujours de manière juste et univoque à la qualification prévue. Les plaintes ou dénonciations pour tenue de propos racistes peuvent par exemple également rentrer dans la catégorie des calomnies, diffamation ou injures. C'est pourquoi il convient, outre la division spécifique en trois rubriques distinctes, d'étudier principalement cette catégorie dans sa globalité.

Le tableau suivant reprend le nombre d'infractions par an et par type traitées par le Service d'enquêtes :

	1996 13,38%	1997 15,96%	1998 18,96%	1999 17,17%	2000 17%	M ⁱ 16,49%
Menaces / injures	15	16	24	37	33	25
Calomnie / diffamation	9	25	34	21	21	22
Racisme / xénophobie	16	4	13	21	20	15
Outrages	0	0	2	0	2	1
TOTAL	40	45	73	79	76	63

Nous constatons une augmentation des enquêtes pour injures et menaces, qui se marque particulièrement ces dernières années. Ces enquêtes représentent une moyenne de 25 dossiers par an, 1999 et 2000 présentant des chiffres largement supérieurs. Les enquêtes pour calomnie et diffamation culminent en 1998 et

ⁱ « M » constitue une moyenne arithmétique.

We zien een toename van de onderzoeken met betrekking tot beledigingen en bedreigingen, vooral wat de laatste jaren betreft. Het gemiddelde van deze onderzoeken bedraagt 25 dossiers per jaar; 1999 en 2000 overschrijden dit gemiddelde ruimschoots. De onderzoeken inzake laster en eerroof vertonen een piekjaar in 1998 en vertegenwoordigen gemiddeld 22 dossiers per jaar. De onderzoeken omtrent racisme en xenofobie stegen vooral de laatste 2 jaren, daljaar was 1997. Het gemiddeld aantal dossiers bedraagt hier 15.

Het aandeel van de onderzoeken binnen deze categorie steeg met zowat 5 % op het totaal van de dossiers bij de Dienst Enquêtes naar 1998 om daarna terug licht te verminderen. Gemiddeld vertegenwoordigt deze categorie 16 % van het totaal aantal gerechtelijke onderzoeken bij de Dienst Enquêtes.

De volgende tabel geeft het aantal inbreuken per kalenderjaar per soort, gemeld op basis van artikel 26, weer:

	1996 20,36%	1997 18,16%	1998 19,08%	1999 20,04%	2000 19,86%	M 19,50%
Bedreigingen / beledigingen	34	63	68	56	48	54
Laster / eerroof	21	9	11	14	11	13
Racisme / xenofobie	22	15	18	18	19	18
Smaad	2	6	7	4	7	5
TOTAAL	79	93	104	92	85	90

De bedreigingen en beledigingen nemen bij de meldingen van deze feiten het grootste aandeel in. Vooral in 1997 en 1998 wordt daardoor een piek bereikt binnen deze categorie. Het gemiddeld aantal onderzoeken dat hieromtrent gemeld wordt, is 54, wat meer dan het dubbel is van het gemiddelde aantal klachten dat het extern controleorgaan voor zijn rekening neemt. De gemelde onderzoeken inzake laster en eerroof vertegenwoordigen gemiddeld 13 dossiers. Waar het totaal van de dossiers (Dienst Enquêtes – artikel 26) inzake laster en eerroof niet echt gestegen is over de jaren – er is een kleine piek in 1998 – zien we vooral dat dit soort onderzoeken sinds 1997 door de Dienst Enquêtes gevoerd wordt. De dossiers inzake racisme en xenofobie, gemeld aan de Dienst Enquêtes, bedragen gemiddeld 18 in 2000. Dit is iets minder dan deze door de Dienst zelf gevoerd.

Rekening houdend met de opmerking dat de kwalificatie binnen deze categorie niet altijd even duidelijk is, kunnen we besluiten dat de onderzoeken die de waardigheid van burgers aantasten ongeveer 17 % van de totaliteit van de onderzoeken uitmaken en gemiddeld iets meer meldingen op basis van artikel 26 vertegenwoordigen.

10.2. INBREUKEN DIE DE RECHTEN EN VRIJHEDEN VAN DE BURGERS AANTASTEN DOOR WILLEKEURIG, GEWELDDADIG OF ONRECHTMATIG HANDELEN OF HET ZICH ONTHOUDEN DE POLITIETAAK TE VERVULLEN

Deze categorie houdt enerzijds de onderzoeken in van politietussenkomsten waarbij fysieke gewelddaden worden gepleegd, gericht tegen personen maar ook tegen goederen (eigendommen–openbaar goed) en deze waarbij willekeurige daden gesteld worden met onderscheid naar deze inzake willekeurige vrijheidsberoving. Anderzijds worden ook de onderzoeken behandeld waarbij politieambtenaren hun functie niet uitvoeren en schuldig verzuim plegen door een persoon niet te helpen die in nood verkeert. Globaal gaat het hier om mogelijke inbreuken van

représentent une moyenne de 22 dossiers par an. Les enquêtes pour racisme et xénophobie ont augmenté principalement ces deux dernières années, avec un creux en 1997, le nombre moyen de dossiers s'élevant à 15.

La part des enquêtes au sein de cette catégorie a grimpé de quelque 5% par rapport au total des dossiers du Service d'enquêtes, pour légèrement diminuer à partir de 1998. Cette catégorie représente en moyenne 16% du total des enquêtes judiciaires du Service d'enquêtes.

Le tableau suivant reprend le nombre d'infractions par an et par type, communiqués conformément à l'article 26 :

	1996 20,36%	1997 18,16%	1998 19,08%	1999 20,04%	2000 19,86%	M 19,50%
Menaces / injures	34	63	68	56	48	54
Calomnie / diffamation	21	9	11	14	11	13
Racisme / xénophobie	22	15	18	18	19	18
Outrages	2	6	7	4	7	5
TOTAL	79	93	104	92	85	90

Les menaces et injures constituent la majeure partie des communications de ces faits, principalement en 1997 et 1998, où elles culminent au sein de cette catégorie. La moyenne des enquêtes communiquées est de 54 dossiers, soit plus du double des enquêtes prises en charge par l'organe de contrôle externe. Les enquêtes pour calomnie et diffamation qui ont été communiquées représentent une moyenne de 13 dossiers. Si le total des dossiers (Service d'enquêtes – Art. 26) pour calomnie et diffamation est resté relativement constant au cours des années – on constate une faible augmentation en 1998 – nous remarquons néanmoins que ce type d'enquêtes est mené par le Service d'enquêtes depuis 1997. En 2000, les dossiers en matière de racisme et de xénophobie communiqués au Service d'enquêtes se montent en moyenne à 18, soit un montant légèrement inférieur au nombre de dossiers traités par le Service d'enquêtes.

Compte tenu de la remarque selon laquelle la qualification au sein de cette catégorie n'est pas toujours claire, nous pouvons conclure que les enquêtes en matière d'atteinte à la dignité du citoyen comportent quelque 17% du total des enquêtes et représentent une moyenne légèrement supérieure de dossiers communiqués conformément à l'article 26.

10.2. INFRACTIONS PORTANT ATTEINTE AUX DROITS ET LIBERTES DU CITOYEN PAR DES ACTES ARBITRAIRES, DE VIOLENCE OU ILLEGITIMES OU PAR LA NON-EXECUTION DES TACHES POLICIERES

Cette catégorie d'enquêtes comprend, d'une part, les interventions de police avec actes de violence physique à l'encontre de personnes ou de biens (propriétés – bien public) ainsi que les interventions avec actes arbitraires, en distinguant les interventions avec privation de liberté arbitraire. D'autre part, sont également envisagés les dossiers où les fonctionnaires de police ont failli dans l'exercice de leurs fonctions par l'abstention coupable de porter secours. De manière globale, il s'agit ici d'infractions possibles commises par des fonctionnaires de police et portant atteinte aux droits et libertés des personnes tels que décrits dans la Constitution et dans d'autres réglementations internationales européennes et nationales. Le Code pénal prévoit ces crimes et délits sous le titre II « Des crimes et des délits qui portent

politieambtenaren op de rechten en vrijheden van personen zoals omschreven in de Grondwet en andere internationale, Europese en nationale regelgeving. Het Strafwetboek voorziet deze misdaden en wanbedrijven onder Titel II “Misdaden en Wanbedrijven die de door de Grondwet gewaarborgde rechten schenden” en Titel VIII “Misdaden en Wanbedrijven tegen personen”.

De volgende tabel geeft het aantal inbreuken per kalenderjaar per soort, onderzocht door de Dienst Enquêtes, weer:

	1996 49,83%	1997 47,52%	1998 44,42%	1999 52,17%	2000 52,57%	M 49,30%
Gewelddaden tegen personen of goederenⁱ	82	65	78	115	114	91
Daden van willekeur	47	60	77	99	103	77
Willekeurige vrijheidsberoving	19	8	14	21	15	15
Schuldig verzuim hulp te verlenen	1	1	2	5	3	3
TOTAAL	149	134	171	240	235	186

De onderzoeken bij de Dienst Enquêtes inzake deze categorie stegen in het algemeen bijna met 10 % de laatste twee jaren. Vooral inzake gewelddadig optreden zijn er gemiddeld 37 dossiers meer per jaar; inzake willekeurige daden zijn er dit gemiddeld 24 meer dan in 1998. De onderzoeken omtrent de willekeurige vrijheidsberoving vertegenwoordigen een kleiner deel in de onderzoeken met een gemiddelde van 15 dossiers. Enkel 1997 vertoont in het algemeen minder onderzoeken uitgevoerd door de Dienst Enquêtes¹²¹. De dossiers die gekwalificeerd worden als schuldig verzuim hulp te verlenen, betekenen een heel klein aandeel in de dossiers. Voorzichtigheid dient echter in acht te worden genomen dat de omschrijving van daden van willekeur evengoed bij inbreuken uit dit domein kan gebeuren.

Het aandeel van de inbreuken in deze categorie, onderzocht door de Dienst Enquêtes, stijgt jaarlijks in lichte mate. De laatste twee jaar zien we een stijging van ongeveer 3 % ten opzichte van het gemiddelde aandeel op de totaliteit van de onderzoeken.

De volgende tabel geeft het aantal inbreuken per kalenderjaar per soort, gemeld op basis van artikel 26, weer:

	1996 43,30%	1997 49,80%	1998 57,98%	1999 52,94%	2000 48,83%	M 50,57%
Gewelddaden tegen personen of goederenⁱⁱ	133	182	194	150	117	155
Daden van willekeur	27	59	101	71	79	67
Willekeurige vrijheidsberoving	8	11	16	16	10	12

ⁱ De gewelddaden tegen goederen nemen slechts een klein aandeel in de totalen per jaar in. Zo bedragen het aantal specifieke onderzoeken inzake gewelddaden tegen goederen of de inbreuken als “vernietiging” omschreven respectievelijk vanaf 1996 tot en met 2000: 5, 0, 2, 5 en 3 onderzoeken.

ⁱⁱ De gewelddaden tegen goederen nemen slechts een klein aandeel in de totalen per jaar in. Zo bedragen het aantal specifieke meldingen van onderzoeken inzake gewelddaden tegen goederen of de inbreuken als “vernietiging” of “beschadigingen” omschreven respectievelijk vanaf 1996 tot en met 2000: 0, 7, 6, 3 en 2 onderzoeken.

atteinte aux droits garantis par la Constitution » et sous le titre VIII « Des crimes et des délits contre les personnes ».

Le tableau suivant reprend le nombre d'infractions par an et par type traités par le Service d'enquêtes :

	1996 49,83%	1997 47,52%	1998 44,42%	1999 52,17%	2000 52,57%	M 49,30%
Violences contre des personnes ou des biensⁱ	82	65	78	115	114	91
Actes arbitraires	47	60	77	99	103	77
Privation de liberté arbitraire	19	8	14	21	15	15
Abstention coupable de porter secours	1	1	2	5	3	3
TOTAL	149	134	171	240	235	186

Les enquêtes menées au Service d'enquêtes pour cette catégorie d'infractions présentent une augmentation de près de 10% au cours de ces deux dernières années. L'augmentation moyenne s'élève à 37 dossiers par an, principalement en ce qui concerne les interventions avec violences, tandis que les actes arbitraires présentent un accroissement moyen de 24 dossiers par rapport à 1998. Les enquêtes en matière de privation de liberté arbitraire ne représentent qu'une faible part des enquêtes, avec une moyenne de 15 dossiers. Une diminution générale du nombre d'enquêtes menées par le Service d'enquêtes se marque uniquement en 1997¹²¹. Les dossiers d'abstention coupable de porter secours sont en nombre infime. La prudence s'impose toutefois car la qualification d'acte arbitraire est également applicable aux infractions de cette catégorie.

La part des infractions de cette catégorie traitées par le Service d'enquêtes présente une légère augmentation sur base annuelle. Ces deux dernières années, nous remarquons une augmentation de 3% environ par rapport à la moyenne des enquêtes.

Le tableau suivant reprend le nombre d'infractions par année calendrier et par type qui ont été communiquées sur la base de l'article 26 :

	1996 43,30%	1997 49,80%	1998 57,98%	1999 52,94%	2000 48,83%	M 50,57%
Violences contre des personnes ou des biensⁱⁱ	133	182	194	150	117	155
Actes arbitraires	27	59	101	71	79	67
Privation de liberté arbitraire	8	11	16	16	10	12

ⁱ Les actes de violence contre les biens ne constituent qu'une faible part des chiffres globaux annuels. Ainsi, le nombre d'enquêtes spécifiques en matières de violences contre les biens ou les infractions telles que les « destructions » s'élève respectivement de 1996 à 2000 à 5, 0, 2, 5 et 3.

ⁱⁱ Les actes de violence contre les biens ne constituent qu'une faible part des chiffres globaux annuels. Ainsi, le nombre de communications d'enquêtes spécifiques en matière de violences contre les biens ou les infractions telles que les « destructions » ou les « dégradations » s'élève respectivement de 1996 à 2000 à 0, 7, 6, 3 et 2.

Schuldig verzuim hulp te verlenen	0	3	5	6	3	3
TOTAAL	168	255	316	243	209	237

In tegenstelling tot de eigen gerechtelijke onderzoeken van de dienst, zien we hier een piek in onderzoeken, gemeld in het jaar 1998. Vooral het aantal willekeurige daden betekende bijna het dubbele van de onderzoeken gemeld in 1997. Dit soort onderzoeken nam de laatste twee jaar terug met de helft af. We zien nagenoeg hetzelfde voor de onderzoeken die geweldpleging inhouden. Deze bereiken een piek in 1998 om daarna tot 2000 fel af te nemen. Bij vergelijking van de laatste twee jaar zien we dat het aantal onderzoeken die door de Dienst Enquêtes zelf worden gedaan, in tegenstelling tot vorige jaren, groter wordt dan het aantal gemelde. Het aantal dossiers inzake willekeurige vrijheidsberoving en schuldig verzuim is ook hier de minderheid, doch blijft niettemin op een regelmatige basis aanwezig over de vijf jaar.

Globaal vertegenwoordigt deze categorie onderzoeken bijna de helft van het totaal aantal onderzoeken tegen politieambtenaren. Niettegenstaande de notie “willekeur” een begrip is dat in de brede zin kan worden gebruikt en eventueel bij verdere specificatie zou kunnen worden opgenomen binnen een specifiek omschreven inbreuk, is het grote aandeel van gewelddaden gepleegd door politieambtenaren een toch niet onbelangrijk gegeven. Het geweldsgebruik als dwangmiddel is exclusief voorzien binnen het ambt van politie en is dus gerechtvaardigd in bepaalde gevallen, specifiek door de wet omschreven. Wetenschappelijk onderzoek binnen dit domein verwijst heel dikwijls naar de discretionaire bevoegdheid van de politie.

10.3. INBREUKEN DIE RECHTSTREEKS DE RECHTEN EN VRIJHEDEN VAN BURGERS AANTASTEN DOOR MACHTSMISBRUIK OF BEDRIEGLIJKE HANDELINGEN

De inbreuken opgenomen binnen deze categorie hebben vooral gemeen dat er telkens sprake kan zijn van “misleiding” en “benadeling”. Het feit dat deze inbreuken gebeuren door politieambtenaren bij de uitoefening van hun ambt houdt een misbruik in van de machtspositie die zij hierbij bekleden. Ze worden in het Strafwetboek opgenomen onder Titel III, met name in “Misdaden en Wanbedrijven tegen de openbare trouw”. Een eerste soort omvat de valse verklaringen of schriftelijke valsheden die voorkomen in de uitoefening van de functie van politieambtenaar en die al dan niet gepleegd worden met de bedoeling een of meer partijen te benadelen. Het schenden van het beroepsgeheim en de woonstschennis, gepleegd door politieambtenaren zijn inbreuken die rechtstreeks de integriteit van de politie aantasten. Bovendien schenden ze rechtstreeks de rechten van één van de partijen van het politieel onderzoek. Onder deze categorie vallen ook de aanslag op de persoonlijke levenssfeer en de lasterlijke aangifte en ten slotte het misbruik van vertrouwen, dat door de uitoefening van de politiefunctie eveneens een misbruik van macht inhoudt.

De volgende tabel geeft het aantal inbreuken per kalenderjaar per soort, onderzocht door de Dienst Enquêtes, weer:

	1996	1997	1998	1999	2000	M
	24,75%	22,70%	27,53%	18,48%	20,13%	22,72%
Valse verklaring / valse geschriften / valsheden	45	27	52	31	35	38

Abstention coupable de porter secours	0	3	5	6	3	3
TOTAL	168	255	316	243	209	237

Contrairement aux enquêtes judiciaires du Service d'enquêtes, le nombre d'enquêtes communiquées en 1998 a atteint son niveau maximum. Surtout le nombre d'actes arbitraires représentait près du double des enquêtes communiquées en 1997. Ce type d'enquêtes a régressé de moitié durant ces deux dernières années. Les résultats sont pour ainsi dire identiques en ce qui concerne les enquêtes pour actes de violence. Celles-ci culminent en 1998, pour régresser fortement jusqu'en 2000. Une comparaison des deux dernières années montre que le nombre d'enquêtes du Service d'enquêtes dépasse celui des dossiers communiqués, contrairement aux années précédentes. Le nombre de dossiers en matière de privation de liberté arbitraire et d'abstention coupable constitue également une minorité de dossiers, bien qu'ils soient récurrents.

De manière globale, cette catégorie d'enquêtes représente près de la moitié du total des enquêtes à charge de fonctionnaires de police. Bien que la notion d'arbitraire puisse être prise au sens large et éventuellement être reprise dans une catégorie d'infraction plus spécifique si elle est mieux définie, la majeure partie des actes de violence commis par des fonctionnaires de police constitue une donnée significative. L'usage de la violence comme moyen de contrainte s'inscrit exclusivement dans le cadre de l'exercice de la fonction de police. Il est donc justifié dans certains cas spécifiés par la loi. Des études scientifiques en la matière renvoient bien souvent à la compétence discrétionnaire de la police.

10.3. INFRACTIONS PORTANT DIRECTEMENT ATTEINTE AUX DROITS ET LIBERTES DES CITOYENS PAR L'ABUS DE POUVOIR ET LES ACTES FRAUDULEUX

Les infractions de cette catégorie ont ceci en commun qu'il est toujours question de « tromperie » et de « préjudice ». Le fait que ces infractions soient commises par des fonctionnaires de police dans l'exercice de leurs fonctions constitue un abus du pouvoir que leur position leur confère. Ces infractions font notamment l'objet du Titre III du Code pénal concernant « Des crimes et des délits contre la foi publique ». Un premier type d'infractions comprend les fausses déclarations et faux en écriture de policiers dans l'exercice de leurs fonctions avec l'intention ou non de porter préjudice à une ou plusieurs parties. La violation du secret professionnel de même que la violation de domicile par des fonctionnaires de police sont des infractions qui portent directement atteinte à l'intégrité de la police. Qui plus est, elles violent directement les droits d'une des parties concernées par l'enquête policière. Dans cette catégorie sont également repris les atteintes à la vie privée, la dénonciation calomnieuse et enfin l'abus de confiance, qui constituent également un abus de pouvoir dans le cadre de l'exercice de la fonction de police.

Le tableau suivant reprend le nombre d'infractions par an et par type traitées par le Service d'enquêtes :

	1996 24,75%	1997 22,70%	1998 27,53%	1999 18,48%	2000 20,13%	M 22,72%
Fausse déclarations / faux en écritures / faux	45	27	52	31	35	38
Violation du secret professionnel	22	26	41	38	45	34
Violation de domicile	4	3	6	8	5	5

Schending van het beroepsgeheim	22	26	41	38	45	34
Woonstschennis	4	3	6	8	5	5
Aanslag op de persoonlijke levenssfeer / lasterlijke aangifte	2	7	5	8	5	5
Misbruik van vertrouwen	1	1	2	0	0	1
TOTAAL	74	64	106	85	90	83

De onderzoeken inzake valsheden en de schending van het beroepsgeheim nemen het grootste aandeel in binnen deze categorie. Deze categorie, in zijn totaliteit, vertegenwoordigt zowat een vierde van de onderzoeken van de Dienst Enquêtes. Het aandeel van de onderzoeken inzake valsheden en schending van het beroepsgeheim steeg vooral in 1998. De laatste twee jaren zien we dat het aandeel van de onderzoeken inzake schending van het beroepsgeheim de bovenhand heeft genomen, wat waarschijnlijk deels kan verklaard worden door de grotere politieke bezorgdheid en de media-aandacht voor fouten en disfuncties binnen de politiefunctie. Waar een aantal burgers misschien voorheen niet in de pen zou geklommen zijn om dergelijke zaken te melden, is dit wellicht nu meer en meer het geval. Al vertegenwoordigen de inbreuken inzake de aanslag op de persoonlijke levenssfeer en de lasterlijke aangifte eerder een klein aantal onderzoeken, geldt hier wellicht hetzelfde. De bekendheid van een extern controleorgaan zal hier ongetwijfeld een rol spelen. Het aantal onderzoeken inzake valsheden en woonstschennis wordt beïnvloed door het gebrek aan kennis bij het publiek van de constitutieve elementen van deze misdrijven en het gebrek aan bereidheid bij de politiediensten om deze naar buiten kenbaar te maken, zodat het melden ervan meer afhangt van externe betrokkenen.

De volgende tabel geeft het aantal inbreuken per kalenderjaar per soort, gemeld op basis van artikel 26, weer:

Atteintes à la vie privée / dénonciation calomnieuse	2	7	5	8	5	5
Abus de confiance	1	1	2	0	0	1
TOTAL	74	64	106	85	90	83

Les enquêtes en matière de faux et de violation du secret professionnel prennent la majeure partie de cette catégorie, catégorie qui, dans sa totalité, représente près d'un quart des enquêtes traitées par le Service d'enquêtes. La part des enquêtes en matière de faux et de violation du secret professionnel a particulièrement augmenté en 1998. Ces deux dernières années, nous constatons que le pourcentage d'enquêtes pour violation du secret professionnel est en hausse, du fait notamment de l'intérêt croissant du monde politique et des médias pour les fautes et dysfonctionnements de la police. Là où, par le passé, les citoyens n'auraient pas pris la peine de signaler ces faits, il semble qu'ils le fassent de plus en plus aujourd'hui. Bien que les infractions en matière d'atteintes à la vie privée et de dénonciation calomnieuse représentent plutôt un faible nombre de dossiers, la même remarque semble d'application. Le fait de faire connaître l'existence d'un organe de contrôle externe jouera en l'occurrence un rôle indéniable. Le nombre d'enquêtes en matière de faux et de violation de domicile est influencé par deux facteurs : d'une part, le public connaît mal les éléments constitutifs de ce type d'infraction et, d'autre part, les services de police étant fort peu disposés à communiquer ce genre d'infractions, la dénonciation viendra davantage de personnes concernées extérieures.

Le tableau suivant reprend le nombre d'infractions par an et par type communiquées conformément à l'article 26 :

	1996 12,63%	1997 10,16%	1998 8,99%	1999 8,50%	2000 9,58%	M 9,97%
Fausse déclarations / faux en écriture / faux	23	17	22	22	20	21
Violation du secret professionnel	10	20	18	9	8	13
Violation de domicile	7	6	4	3	8	6
Atteintes à la vie privée / dénonciation calomnieuse	5	5	2	3	2	3
Abus de confiance	4	4	3	2	3	3
TOTAL	49	52	49	39	41	46

Nous remarquons d'emblée que cette catégorie d'infractions ne constitue qu'un faible pourcentage du total des dossiers communiqués conformément à l'article 26 par rapport au pourcentage de cette catégorie sur le total des enquêtes traitées par le Service d'enquêtes. En d'autres termes, elles ont tendance à être confiées au contrôle de police externe par voie d'apostille plutôt que de l'être à ce service ou à un autre service de police auprès duquel le citoyen s'est plaint. L'évolution des enquêtes concernant des infractions de cette catégorie ne fluctue pas particulièrement. Seule une diminution de 2 à 3% par rapport au total des dossiers communiqués se marque au cours des cinq dernières années. En l'espèce également, les faux (fausses déclarations ou faux en écritures) ainsi que la violation du secret professionnel représentent les principaux dossiers mais, contrairement aux enquêtes du Service d'enquêtes, ce sont surtout les enquêtes communiquées en matière de violation du secret professionnel qui diminuent de moitié, bien que la somme des deux (les enquêtes du Service d'enquêtes et les communications conformément à l'article 26) présente une augmentation sur les cinq ans.

	1996 12,63%	1997 10,16%	1998 8,99%	1999 8,50%	2000 9,58%	M 9,97%
Valse verklaring / valse geschriften / valsheden	23	17	22	22	20	21
Schending van het be- roepsgeheim	10	20	18	9	8	13
Woonstschennis	7	6	4	3	8	6
Aanslag op de per- soonlijke levenssfeer / lasterlijke aangifte	5	5	2	3	2	3
Misbruik van ver- trouwen	4	4	3	2	3	3
TOTAAL	49	52	49	39	41	46

We merken onmiddellijk op dat deze categorie van gemelde inbreuken op basis van artikel 26, een kleiner percentage op het totaal aantal meldingen vertegenwoordigt, in vergelijking met het aandeel van deze categorie in het totaal aantal door de Dienst Enquêtes uitgevoerde onderzoeken. Dit wil zeggen dat dergelijke onderzoeken eerder aan het extern politietoezicht worden toevertrouwd op basis van een kantschrift dan dat zij bij dit orgaan of bij de politie zelf aangeklaagd worden door de burger. De evolutie van de onderzoeken van inbreuken binnen deze categorie vertoont geen extreme stijgingen of dalingen. Eerder zien we over een periode van vijf jaar een daling van het aantal meldingen met 2 à 3 %. Ook hier zorgen zowel de valsheden als de schending van het beroepsgeheim voor het grootste aandeel, doch in tegenstelling tot de eigen onderzoeken van de Dienst Enquêtes zijn het vooral de meldingen inzake de schending van het beroepsgeheim die met de helft verminderen, niettegenstaande de som ervan (de onderzoeken van de Dienst Enquêtes en de meldingen op basis van artikel 26) een stijging vertoont over vijf jaar.

10.4. INBREUKEN GEPLEEGD DOOR PERSONEN UIT HOOFDE VAN HUN FUNCTIE BINNEN HET OPENBAAR AMBT, OMSCHREVEN ALS CORRUPTIE

Het betreft de inbreuken vermeld in hoofdstuk III “Verduistering, knevelarij en belangenneming gepleegd door personen die een openbaar ambt uitoefenen” en hoofdstuk IV “Omkoping van personen die een openbaar ambt uitoefenen” van boek II, Titel IV van het Strafwetboek. Deze inbreuken, die onlangs werden opgenomen in een wet¹²², tasten niet rechtstreeks de rechten en vrijheden of de waardigheid van de burger aan. Ze houden eerder verband met het misbruik van het politieambt om zichzelf voordelen te bezorgen. Deontologisch is er hier altijd sprake van schending van de neutraliteit en vooral de integriteit, die bij politiefunctionarissen mag worden verondersteld. Niettegenstaande dergelijke inbreuken grote krantenkoppen halen bij het ontdekken ervan, is het grote nadeel dat corruptie in het algemeen niet vlug het daglicht ziet omdat deze feiten zich meestal afspelen tussen een beperkt aantal personen. Uit politieonderzoek blijkt tevens dat dergelijke inbreuken meestal intern worden afgedekt door de sterke interne solidariteit en groepscultuur, wat een specifiek gegeven is van de politiecultuur.

De volgende tabel geeft het aantal inbreuken per kalenderjaar per soort, onderzocht door de Dienst Enquêtes, weer:

10.4. INFRACTIONS COMMISES PAR DES PERSONNES DANS L'EXERCICE DE LEUR FONCTION PUBLIQUE DECRITES COMME CORRUPTION

Il s'agit des infractions reprises dans le chapitre III « Du détournement, de la concussion et de la prise d'intérêt commis par des personnes qui exercent une fonction publique » et dans le chapitre IV « De la corruption de personnes qui exercent une fonction publique » du livre II, titre IV du Code pénal. Ces infractions, qui ont récemment été reprises dans une loi¹²², ne portent pas directement atteinte aux droits et libertés ou à la dignité des citoyens. Il s'agit plus exactement d'un abus de la fonction de police en vue de se ménager des avantages. Sur le plan déontologique, il est toujours question de violation des principes de neutralité et surtout d'intégrité présumés dans le chef de fonctionnaires de police. Bien que de telles infractions font la une des journaux lorsqu'elles sont découvertes, la corruption n'est malheureusement pas vite révélée car elle implique généralement un nombre limité d'individus. D'autre part, des enquêtes policières ont démontré que de telles infractions sont généralement couvertes en interne, au nom de la forte solidarité et de la culture de groupe, données spécifiques de la culture policière.

Le tableau suivant reprend le nombre d'infractions par an et par type traitées par le Service d'enquêtes :

	1996 6,02%	1997 6,74%	1998 4,16%	1999 4,13%	2000 4,03%	M 5,02%
Corruption	16	13	9	9	5	10
Détournement / concussion / prise d'intérêt	2	6	7	10	13	8
TOTAL	18	19	16	19	18	18

Les infractions traitées au sein de cette catégorie représentent en moyenne 5% du total des enquêtes du Service d'enquêtes. L'évolution au cours des cinq dernières années montre que le nombre total de ces infractions est constant. Nous constatons une diminution des enquêtes pour corruption. Les enquêtes pour détournement, concussion et prise d'intérêt sont par contre en augmentation. Aucune explication ne peut être fournie à ce sujet sur la base de ces données quantitatives. Les enquêtes en matière de corruption sont principalement dépendantes des constatations internes mais aussi de la capacité du corps à recevoir les dénonciations.

Le tableau suivant reprend le nombre d'infractions par an et par type communiquées conformément à l'article 26 :

	1996 1,29%	1997 4,30%	1998 1,65%	1999 3,05%	2000 2,57%	M 2,57%
Corruption	0	5	1	1	1	2
Détournement / concussion / prise d'intérêt	5	17	8	13	10	11
TOTAL	5	22	9	14	11	13

Les infractions de cette catégorie constituent quelque 3% des dossiers communiqués conformément à l'article 26. Une comparaison nous montre que le nombre de dossiers communiqués en matière de détournement, concussion et prise d'intérêt est pour ainsi dire équivalent à celui des dossiers du Service d'enquêtes de ces deux dernières années. Nous remarquons toutefois que le nombre de dossiers communiqués en matière de corruption est minime. La cause en est peut-être que le citoyen est directement concerné par ce type d'infraction, ce qui ébranle une fois de

	1996 6,02%	1997 6,74%	1998 4,16%	1999 4,13%	2000 4,03%	M 5,02%
Omkoping	16	13	9	9	5	10
Verduistering / knevelarij / belangenname	2	6	7	10	13	8
TOTAAL	18	19	16	19	18	18

De inbreuken die onderzocht worden binnen deze categorie houden gemiddeld 5 % in van de totale onderzoeken bij de Dienst Enquêtes. De evolutie over de vijf jaar toont een constante in het totaal aantal. We zien een daling in onderzoeken inzake omkoping. De onderzoeken inzake verduistering, knevelarij en belangenname stijgen daarentegen. Een verklaring hiervoor kan op basis van dit kwantitatief gegeven niet gegeven worden. De onderzoeken inzake omkoping zijn immers grotendeels afhankelijk van de interne vaststellingen alsook de aangiftebereidheid binnen het korps.

De volgende tabel geeft het aantal inbreuken per kalenderjaar per soort, gemeld op basis van artikel 26, weer:

	1996 1,29%	1997 4,30%	1998 1,65%	1999 3,05%	2000 2,57%	M 2,57%
Omkoping	0	5	1	1	1	2
Verduistering / knevelarij / belangenname	5	17	8	13	10	11
TOTAAL	5	22	9	14	11	13

De inbreuken binnen deze categorie betreffen ongeveer 3 % van de onderzoeken gemeld op basis van artikel 26. We zien bij de vergelijking dat het aantal gemelde onderzoeken inzake verduistering, knevelarij en belangenname ongeveer gelijkloopt met deze uitgevoerd door de Dienst Enquêtes de laatste twee jaren, doch dat het aantal gemelde onderzoeken inzake omkoping miniem is. Dit kan waarschijnlijk verklaard worden door het feit dat bij deze laatste inbreuk de burgers rechtstreeks betrokken zijn. Het betreft eveneens een aantasting van het vertrouwen in het totale politiebestedel, zodat ook hier dit soort inbreuken vlugger bij een extern controleorgaan zal worden gemeld of doorgegeven op basis van een kantschrift. Bij inbreuken zoals verduistering, knevelarij en belangenname is de burger niet noodzakelijk – en dikwijls zelfs helemaal niet – op de hoogte.

Het totaal aantal dossiers inzake corruptie gemeld bij de Dienst Enquêtes vertoont een piek in 1997, in tegenstelling tot de andere 4 categorieën die vooral in 1998 sterk stijgen.

10.5. MISDADEN EN WANBEDRIJVEN GEPLEEGD DOOR POLITIEAMBTENAREN BUITEN DE FUNCTIONALITEIT VAN HUN AMBT

De inbreuken die binnen deze categorie worden opgenomen, omvatten vooral deze die regelmatig en quasi elk jaar voorkomen in de onderzoeken. Het aantal inbreuken kan evenwel nog worden uitgebreid met overige inbreuken, die weliswaar een misdaad inhouden, maar gelukkig enkel sporadisch voorkomen in de tabellen¹²³.

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de dossiers onderzocht door de Dienst Enquêtes en de meldingen op basis van artikel 26.

plus la confiance du citoyen dans le système policier global, de sorte que ce type d'infractions sera plus rapidement signalé auprès d'un organe de contrôle externe ou transmis audit organe par voie d'apostille. En cas d'infractions telles que le détournement, la concussion ou la prise d'intérêt, le citoyen ne sera pas toujours – voire pratiquement jamais – au courant.

Le total des dossiers de corruption communiqués au Service d'enquêtes montre un point culminant en 1997, contrairement aux quatre autres catégories, qui culminent en 1998.

10.5. **CRIMES ET DELITS COMMIS PAR DES FONCTIONNAIRES DE POLICE EN DEHORS DE L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS**

Les infractions de cette catégorie comprennent surtout les infractions récurrentes qui font presque chaque année l'objet d'enquêtes. Le nombre résiduel d'infractions peut cependant intégrer d'autres infractions constituant un crime mais n'apparaissant heureusement que sporadiquement dans les tableaux¹²³.

Une distinction est opérée entre les dossiers traités par le Service d'enquêtes et ceux qui sont communiqués conformément à l'article 26.

Le tableau suivant reprend le nombre d'infractions par an et par type traitées par le Service d'enquêtes :

	1996 6,02%	1997 7,09%	1998 4,94%	1999 8,04%	2000 6,26%	M 6,47%
Vol de toute nature / escroquerie / recel / extorsion	11	14	13	19	19	15
Affaires de mœurs	3	3	1	5	4	3
Stupéfiants / hormones	2	1	2	6	2	3
Détention d'armes / milice privée	2	2	3	5	3	3
Accident de la route en état d'ivresseⁱ	0	0	0	0	0	0
Autres accidents de la route – délit de fuite	0	0	0	0	0	0
TOTAL	18	20	19	37	28	24

Les dossiers traités par le Service d'enquêtes comprennent principalement quatre types d'infractions : vols (de toute nature, escroquerie et recel), affaires de mœurs (sans spécification précise), commerce ou usage de stupéfiants/hormones et détention illégale d'armes et milice privée. Au cours des cinq dernières années, nous remarquons qu'aucun dossier n'a été traité par le Service d'enquêtes en matière d'accident de la route en état d'ivresse ou délit de fuite.

Le total des dossiers comprend en moyenne près de 6% du total des enquêtes menées ces cinq dernières années. Les infractions en matière de vol, escroquerie, extorsion et recel constituent la majeure partie des dossiers de cette catégorie. Ces deux dernières années, nous remarquons une légère augmentation du nombre total d'enquêtes en ce qui concerne les délits commis en dehors de l'exercice de la fonction de police.

ⁱ Attendu que ces infractions n'ont pas une seule fois été traitées par le Service d'enquêtes, elles ne sont pas reprises dans la proposition de graphique.

De volgende tabel geeft het aantal inbreuken per kalenderjaar per soort, onderzocht door de Dienst Enquêtes, weer:

	1996 6,02%	1997 7,09%	1998 4,94%	1999 8,04%	2000 6,26%	M 6,47%
Diefstal van allerlei aard / oplichting / heling / afpersing	11	14	13	19	19	15
Zedenfeiten	3	3	1	5	4	3
Verdovende middelen / hormonen	2	1	2	6	2	3
Wapenbezit / private militie	2	2	3	5	3	3
Verkeersongevallen met dronkenschapⁱ	0	0	0	0	0	0
Andere verkeersongevallen – vluchtmisdrijf	0	0	0	0	0	0
TOTAAL	18	20	19	37	28	24

In de dossiers onderzocht door de Dienst Enquêtes komen voornamelijk 4 soorten inbreuken voor: diefstallen (alle soorten, oplichting en heling), zedenfeiten (niet verder gespecificeerd), handel in of gebruik van verdovende middelen/hormonen en het onwettig bezit van wapens en private militie. We zien dat er in vijf jaar door de Dienst Enquêtes geen dossiers inzake verkeersongevallen met dronkenschap of met vluchtmisdrijf werden onderzocht.

Het totaal aantal dossiers omvat gemiddeld ongeveer 6 % van de totale onderzoeken, gedaan de laatste vijf jaren. De inbreuken inzake diefstal, oplichting, afpersing en heling maken het grootste aantal uit van de dossiers binnen deze categorie. We zien de laatste twee jaar een lichte stijging van het globaal aantal onderzoeken omtrent misdrijven gepleegd buiten de functionaliteit van het ambt van politie.

De volgende tabel geeft het aantal inbreuken per kalenderjaar per soort, gemeld op basis van artikel 26, weer:

	1996 12,37%	1997 11,33%	1998 9,36%	1999 11,55%	2000 12,62%	M 11,45%
Diefstal van allerlei aard / oplichting / afpersing / heling	28	28	23	21	33	27
Zedenfeiten	11	6	6	15	8	9
Verdovende middelen / hormonen	2	9	3	9	1	5
Wapenbezit / private militie	5	8	7	5	7	6
Verkeersongevallen met dronkenschap	1	4	7	2	2	3
Andere verkeersongevallen / vluchtmisdrijf	1	3	5	1	3	3
TOTAAL	48	58	51	51	54	53

ⁱ Aangezien deze inbreuken geen enkele keer werden onderzocht door de Dienst Enquêtes, werden ze niet opgenomen in de grafische voorstelling.

Le tableau suivant reprend le nombre d'infractions par an et par type signalées au Service d'enquêtes sur la base de l'article 26 :

	1996 12,37 %	1997 11,33 %	1998 9,36%	1999 11,55 %	2000 12,62 %	M 11,45 %
Vol de toute nature / escroquerie / extorsion / recel	28	28	23	21	33	27
Affaires de mœurs	11	6	6	15	8	9
Stupéfiants / hormones	2	9	3	9	1	5
Détention d'armes / milice privée	5	8	7	5	7	6
Accident de la route en état d'ivresse	1	4	7	2	2	3
Autres accidents de la route + délit de fuite	1	3	5	1	3	3
TOTAL	48	58	51	51	54	53

Les infractions de cette catégorie communiquées conformément à l'article 26 comprennent en contradictions avec nos propres enquêtes six types d'infractions qui font régulièrement l'objet de dossiers.¹²⁴ Bien qu'ici également les enquêtes pour vol, escroquerie et recel tiennent le haut du pavé, nous constatons que les enquêtes pour affaires de mœurs¹²⁵, stupéfiants mais aussi pour infractions de roulage constituent une part non négligeable des enquêtes. Ces infractions sont plus connues par le biais des communications sur la base de l'article 26 que sur la base de nos propres enquêtes.

11. DECISIONS DANS LES DOSSIERS JUDICIAIRES EN FONCTION DE LA NATURE DES INFRACTIONS

Les dossiers judiciaires des cinq dernières années ont fait l'objet d'une comparaison entre, d'une part, les dossiers traités par le Service d'enquêtes et, d'autre part, les dossiers communiqués conformément à l'article 26. Cette comparaison a été présentée en cinq catégories basées sur la nature de l'infraction et visant à donner un aperçu quantitatif du nombre et des types d'enquêtes à charge de fonctionnaires de police.

Cette analyse montre que 75 % des enquêtes menées par le Service d'enquêtes concernent des infractions commises dans l'exercice de la fonction de police et portant directement atteinte aux droits et libertés des citoyens. Le pourcentage des enquêtes de ce type communiquées conformément à l'article 26 s'élève à 60%¹²⁶. De manière plus spécifique, nous pouvons conclure que les enquêtes relatives à des actes arbitraires sont en augmentation depuis ces trois dernières années ; le nombre d'enquêtes pour actes de violence contre des personnes et/ou des biens a grimpé jusqu'en 1998, pour ensuite légèrement diminuer. Les enquêtes relatives aux violations du secret professionnel et celles pour faux ont culminé en 1998. Il est à noter que ces dossiers sont plutôt traités par le Service d'enquêtes.

Les infractions qui portent atteinte à la dignité du citoyen constituent 17 % des dossiers, pourcentage qui, d'un point de vue global, reste stationnaire. Les enquêtes pour menaces et injures sont, en général, uniquement communiquées au Service d'enquêtes, tandis que celles pour calomnie et diffamation, sont traitées par le service d'Enquêtes. Les deux types d'infractions sont en augmentation depuis 1998.

De inbreuken in deze categorie gemeld op basis van artikel 26 bevatten in tegenstelling tot de eigen onderzoeken 6 soorten inbreuken die eerder regelmatig¹²⁴ voorkomen in de dossiers. Niettegenstaande ook hier de onderzoeken inzake diefstal, oplichting en heling de bovenhand hebben, zien we dat de onderzoeken inzake zedenfeiten¹²⁵, verdovende middelen maar ook de verkeersinbreuken een niet te verwaarlozen deel innemen. Er wordt eerder kennisgenomen van deze inbreuken door de meldingen op basis van artikel 26 dan uit de eigen onderzoeken.

11. BESLUITEN MET BETREKKING TOT DE GERECHTELIJKE DOSSIERS VOLGENS DE AARD VAN DE INBREUKEN

De vergelijking van de gerechtelijke dossiers over de laatste vijf jaar op basis van de soorten inbreuken, tussen enerzijds deze behandeld door de Dienst Enquêtes en anderzijds deze gemeld op basis van artikel 26, werd voorgesteld in vijf categorieën. Het geeft een kwantitatief overzicht van het aantal en de soorten onderzoeken waarvan politieambtenaren het voorwerp zijn.

Uit de analyse blijkt dat 75 % van de onderzoeken die worden uitgevoerd door de Dienst Enquêtes, inbreuken betreffen binnen de uitoefening van het politieambt die de rechten en vrijheden van burgers rechtstreeks aantasten. Bij de onderzoeken gemeld op basis van artikel 26, is dit 60 %¹²⁶. Meer specifiek kunnen we besluiten dat het aantal onderzoeken inzake daden van willekeur de laatste drie jaren toeneemt; deze met betrekking tot gewelddaden tegen personen en/of goederen stegen sterk naar 1998 toe en daalden daarna terug lichtjes. Onderzoeken met betrekking tot de schending van het beroepsgeheim en deze met betrekking tot de valsheden bereikten een piekmoment in 1998; dergelijke dossiers worden trouwens veeleer door de Dienst Enquêtes onderzocht.

Zeventien procent van de dossiers betreft inbreuken die de waardigheid van burgers aantasten; hun aantal blijft globaal gezien stationair. Onderzoeken inzake bedreigingen en beledigingen worden meestal enkel gemeld aan de Dienst Enquêtes, terwijl deze inzake laster en eerroof het voorwerp uitmaken van een onderzoek door de Dienst. Het aantal van beide soorten inbreuken steeg eveneens vanaf 1998. Smaad is een inbreuk die logischerwijze uitsluitend in de meldingen voorkomt.

Een markante vaststelling kan echter gedaan worden met betrekking tot het onderscheid tussen de toename van de eigen onderzoeken en deze die aan het Vast Comité P gemeld worden. Waar we reeds eerder aangaven dat er een piekmoment vast te stellen is in het aantal gerechtelijke onderzoeken tegen politieambtenaren in 1998, zien we dat dit uitgesproken zo is voor de wanbedrijven en misdaden die gemeld worden op basis van artikel 26. Het is inderdaad wellicht zo dat een crisismoment inzake het vertrouwen dat de burger stelt in de politie ervoor gezorgd heeft dat die burger veel attenter werd en veel meer de schending van zijn waardigheid en zijn rechten en vrijheden aan de kaak stelde. We zien in 1998 vooral een piek in de bedreigingen en beledigingen enerzijds maar ook in de daden van willekeur, de gewelddaden tegen personen en het schuldig verzuim anderzijds. Waar deze trend bij de onderzoeken, uitgevoerd door de Dienst Enquêtes zelf, echter een blijvende stijgende trend vertoont – en wellicht grijpt de burger de laatste jaren eerder terug naar een extern controleorgaan voor dit soort inbreuken waarbij zijn vertrouwen werd geschaad – zien we dat deze trend niet doorgetrokken wordt bij de strafbare feiten die gemeld worden. Ofwel betekent dit dat de totaliteit inderdaad dezelfde blijft, ofwel dat niet alle strafbare feiten gemeld worden.

De misdrijven die gebeuren buiten het ambt van politie, vertegenwoordigen het kleinste aandeel in de onderzoeken. De dossiers inzake corruptie en meer specifiek

L'outrage est une infraction qui, plus logiquement, apparaît dans ces communications.

Il est intéressant de constater la différence qui existe entre l'augmentation des enquêtes du Service d'enquêtes et celle des dossiers communiqués au Comité permanent P. Nous avons déjà fait remarquer que le nombre de dossiers judiciaires à charge de fonctionnaires de police culminait en 1998. Les crimes et délits communiqués conformément à l'article 26 connaissent la même tendance. Le fait est que le citoyen a traversé un moment de crise par rapport à la confiance qu'il plaçait dans la police, ce qui l'a rendu plus attentif et plus enclin à dénoncer les atteintes portées à sa dignité ou à ses droits et libertés. Les chiffres particulièrement élevés de 1998 comprennent non seulement les menaces et injures mais également les actes arbitraires, les actes de violence contre des personnes et l'abstention coupable. Là où cette tendance reste à la hausse pour les enquêtes du Service d'enquêtes – le citoyen tend, ces dernières années, à recourir à un organe de contrôle externe car ces infractions ont miné sa confiance dans les services de police – il n'en va pas de même pour les infractions qui sont communiquées, ou bien cela signifie que, le nombre total reste identique ou toutes les infractions ne sont pas signalées.

Les infractions commises en dehors de l'exercice de la fonction de police constituent la part la plus faible des enquêtes. Les dossiers en matière de corruption et plus précisément en matière de pots-de-vin sont généralement traités par le Service d'enquêtes. Les crimes et délits, à savoir les vols en tout genre, les affaires de mœurs, stupéfiants ou détention illégale d'armes font régulièrement l'objet d'enquêtes judiciaires. Ces enquêtes, aussi bien que les enquêtes relatives à des accidents de la route en général que celles où il est question d'intoxication alcoolique ou avec délit de fuite sont généralement communiquées dans le cadre de l'article 26. Ici également, les infractions qui touchent directement les citoyens¹²⁷ sont plus souvent dénoncées auprès d'un organe de contrôle externe.

Nous nous sommes efforcés de présenter une évolution du phénomène sur la base des infractions qui pourraient être commises par des fonctionnaires de police pendant ou en dehors de l'exercice de leurs fonctions. Il est essentiel à cet égard de qualifier le fait correctement. En général, cette qualification a permis de délimiter la comparaison. Les dossiers communiqués au Comité permanent P présentent toutefois une lacune majeure dans la mesure où certaines communications ne font pas mention d'un délit quelconque. En outre, il peut être malaisé de déterminer l'infraction spécifique lorsqu'il s'agit de concepts plus larges tels que les actes arbitraires, les injures, les affaires de mœurs ou la calomnie. Le tableau ci-dessous donne un éclaircissement du nombre de faits communiqués qui n'ont pas été spécifiés. Nous envisageons le pourcentage par rapport au total des dossiers communiqués conformément à l'article 26.

Le tableau suivant reprend le nombre d'infractions non spécifiées communiquées au Comité permanent P :

	1996 10,05 %	1997 6,25%	1998 2,94%	1999 3,92%	2000 6,54%	2001 0%
Faits non spécifiés (article 26)	37	32	16	18	28	0
Total des infractions traitées	388	512	545	459	428	434

Le pourcentage des délits non spécifiés varie de 9% en 1996 à 5% en 2000, en passant par 3% en 1998.

inzake omkoping worden evenwel vaker onderzocht door de Dienst Enquêtes zelf. De misdaden en wanbedrijven inzake allerhande diefstallen, zedenfeiten, verdovende middelen en het onrechtmatig bezit van wapens komen regelmatig voor in de gerechtelijke onderzoeken. Deze onderzoeken alsook deze met betrekking tot de verkeersongevallen in het algemeen en deze waarbij sprake is van alcoholintoxicatie of van vluchtmisdrijf, worden vooral gemeld op basis van artikel 26. Ook hier geldt blijkbaar dat de inbreuken die de burger rechtstreeks kunnen treffen¹²⁷, vaker bij het extern controleorgaan terecht komen.

Er werd getracht een evolutie in beeld te brengen op basis van de mogelijke inbreuken waarbij politieambtenaren in of buiten de uitoefening van hun ambt betrokken zijn. Hierbij is echter een juiste kwalificatie van het feit essentieel. In het algemeen zorgde deze kwalificatie voor beperkingen bij deze vergelijking. Een grote tekortkoming zien we vooral in de dossiers die aan het Vast Comité P gemeld worden omdat een aantal meldingen zelfs geen gewag maken van een misdrijf. Daarnaast is het niet altijd voor de hand liggend om uit brede begrippen zoals willekeurige handelingen, beledigingen, zedenfeiten en laster de specifieke inbreuk te detecteren. Volgende tabel geeft een verduidelijking van het aantal gemelde feiten die niet nader werden omschreven. We bekijken het procentueel aandeel ten opzichte van het totaal aantal gemelde onderzoeken op basis van artikel 26.

De volgende tabel geeft het aantal strafbare feiten weer die gemeld worden aan het Vast Comité P en waarbij de inbreuk niet omschreven wordt:

	1996 10,05%	1997 6,25%	1998 2,94%	1999 3,92%	2000 6,54%	2001 0%
Niet-gespecificeerde feiten (artikel 26)	37	32	16	18	28	0
Totaal aantal onderzochte inbreuken	388	512	545	459	428	434

Het aandeel van de misdrijven waarbij geen specifieke inbreuk werd omschreven varieert van 9 % in 1996, over 3 % in 1998 tot 5 % in het jaar 2000.

We kunnen vaststellen dat in 1996 ongeveer 9 % van de meldingen geen feit omschrijven, wat wellicht een invloed zal hebben op bepaalde lage cijfers. In 1998 bedraagt dit aandeel echter nog 2 à 3 %, wat de verhoging van een aantal meldingen met betrekking tot sommige inbreuken in dat jaar ongetwijfeld voor een stuk zal verklaren. Naar 2000 toe bedraagt het aantal niet-gespecificeerde meldingen opnieuw meer dan 5 %. In 2001 beschikken we uiteindelijk over de totaliteit van de omschreven feiten.

12. AFHANDELING VAN DE BIJ DE DIENST ENQUÊTES GEKENDE GERECHTELIJKE DOSSIERS¹²⁸

Jaarlijks vraagt de Dienst Enquêtes, ongeacht de toepassing van artikel 14, aan de verschillende parketten de stand van de gerechtelijke onderzoeken die lopen tegen politieambtenaren. Als bijlage werden de tabellen opgenomen die de afhandeling van de gerechtelijke dossiers in de laatste vijf jaar bevatten. Het totaal aantal dossiers naar onderscheid van de eigen onderzoeken en deze ons gemeld, worden vermeld naast het totaal aantal afgesloten dossiers. Verder worden de cijfers vermeld van de dossiers die zonder gevolg werden geklasseerd en deze van de dossiers waarin een uitspraak werd gedaan. In principe moeten deze laatste cijfers overeenstemmen met de gegevens verkregen op basis van artikel 14, 1^{ste} lid. Tekortkoming in het

Nous constatons qu'en 1996, près de 9% des communications ne mentionnent pas de fait, ce qui a une incidence sur les chiffres les plus bas. En 1998, ce pourcentage s'élevait encore à 2 - 3%, ce qui explique indiscutablement en partie l'augmentation cette année du nombre de communications pour certaines infractions. En 2000, le pourcentage des communications non spécifiées est de plus de 5%. En 2001, nous disposons enfin de la totalité des qualifications des faits.

12. CLOTURE DES DOSSIERS JUDICIAIRES CONNUS AU SERVICE D'ENQUETES¹²⁸

Sans préjudice des dispositions de l'article 14, le Service d'enquêtes demande chaque année aux différents parquets l'état d'avancement des dossiers judiciaires à charge de fonctionnaires de police. Les tableaux qui figurent en annexe reprennent les dossiers judiciaires clôturés ces cinq dernières années. Le total des dossiers pour les enquêtes du Service d'enquêtes et les enquêtes communiquées, est mentionné en plus du total des dossiers clôturés. Sont également cités les chiffres des dossiers classés sans suite et des dossiers où une décision a été prise. En principe, ces derniers chiffres doivent correspondre aux données obtenues dans le cadre de l'article 14, §1^{er}. L'un des points faibles, commun à tous les tableaux, est que le millésime de l'enquête n'est pas toujours connu. Le nombre de classements par an comprend, en effet, non seulement les dossiers clôturés l'année de leur ouverture – ce n'est pas souvent le cas – mais également les dossiers ouverts au cours des années précédentes.

C'est pourquoi la comparaison ci-après reprend l'ensemble des dossiers par arrondissement judiciaire de 1996 à 2000¹²⁹ en fonction de la nature du dossier et partant, donne un aperçu global en pour cent des dossiers clôturés.

En outre, le chiffre absolu des décisions en rapport au total des dossiers clôturés est calculé par arrondissement judiciaire.

La comparaison suivante est établie d'une part, entre les arrondissements judiciaires des grandes villes de Belgique et, d'autre part, les autres arrondissements judiciaires.

Le graphique suivant illustre sur base quinquennale le nombre de dossiers judiciaires clôturés dans les arrondissements judiciaires des grandes villes.

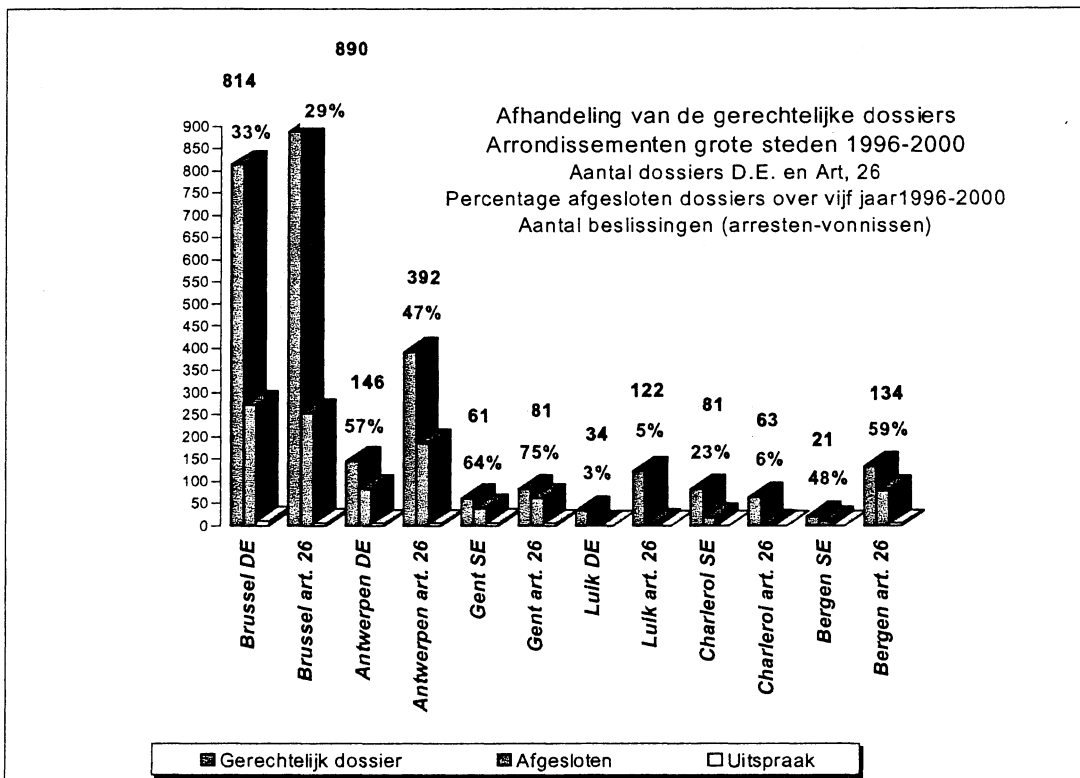
geheel van de tabellen is evenwel dat het exacte jaartal van het onderzoek niet altijd gekend is. De jaarlijkse afhandeling beslaat immers dossiers, die niet enkel hetzelfde jaar worden afgesloten – dit zal wellicht zelfs een minderheid zijn – doch, veeleer, ook dossiers uit de voorgaande jaren.

Volgende vergelijking beslaat daarom de totaliteit van de dossiers per gerechtelijk arrondissement van 1996 tot 2000¹²⁹, naar aard van het dossier en het globale beeld van de afhandeling ervan, hetwelk procentueel wordt weergegeven.

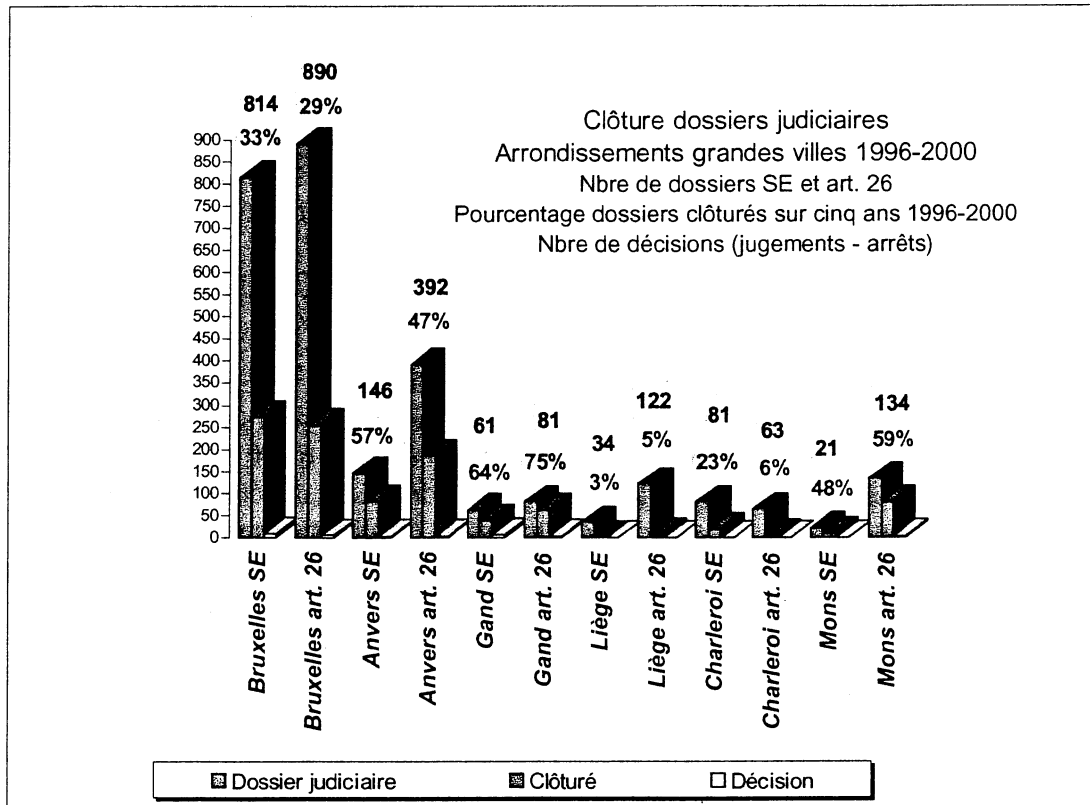
Daarnaast wordt het absoluut cijfer van de uitspraken met betrekking tot de totaal afgehandelde dossiers opgenomen per gerechtelijk arrondissement.

De volgende vergelijking wordt gemaakt tussen de gerechtelijke arrondissementen die de grootsteden in België bevatten en anderzijds de overige gerechtelijke arrondissementen.

De volgende grafiek stelt de afhandeling voor van de gerechtelijke dossiers over een periode van vijf jaar in de gerechtelijke arrondissementen die grootsteden omvatten.



De grafiek geeft een overzicht van het aantal dossiers over vijf jaar, opgesplitst naar de onderzoeken door de Dienst Enquêtes uitgevoerd en de meldingen die aan de Dienst worden gedaan op basis van artikel 26. De grafiek toont duidelijk de verschillen inzake afhandelingspercentages tussen de gerechtelijke arrondissementen. Vooral de dossiers uit het arrondissement Antwerpen, Luik en Bergen blijken ruimschoots de dossiers behandeld door de Dienst Enquêtes te overstijgen¹³⁰. Bij de afhandeling van de dossiers merken we op dat enkel Gent gemiddeld 70 % van de dossiers in behandeling tegen politieambtenaren heeft afgehandeld, waarbij 7 % aanleiding gaf tot een uitspraak of een vonnis¹³¹. Antwerpen en Bergen handelden iets meer dan de helft van de dossiers in de loop van vijf jaar af. In gemiddeld 2 % van de dossiers (Antwerpen 1,5 %, Bergen 3 %) gaven de feiten aanleiding tot een uitspraak. In het gerechtelijk arrondissement Brussel blijkt zowat één derde van de geopende dossiers over vijf jaar afgehandeld te zijn. Op minder dan 1 % van die dossiers volgde na onderzoek een beslissing of vonnis. Zowel in Luik als Charleroi



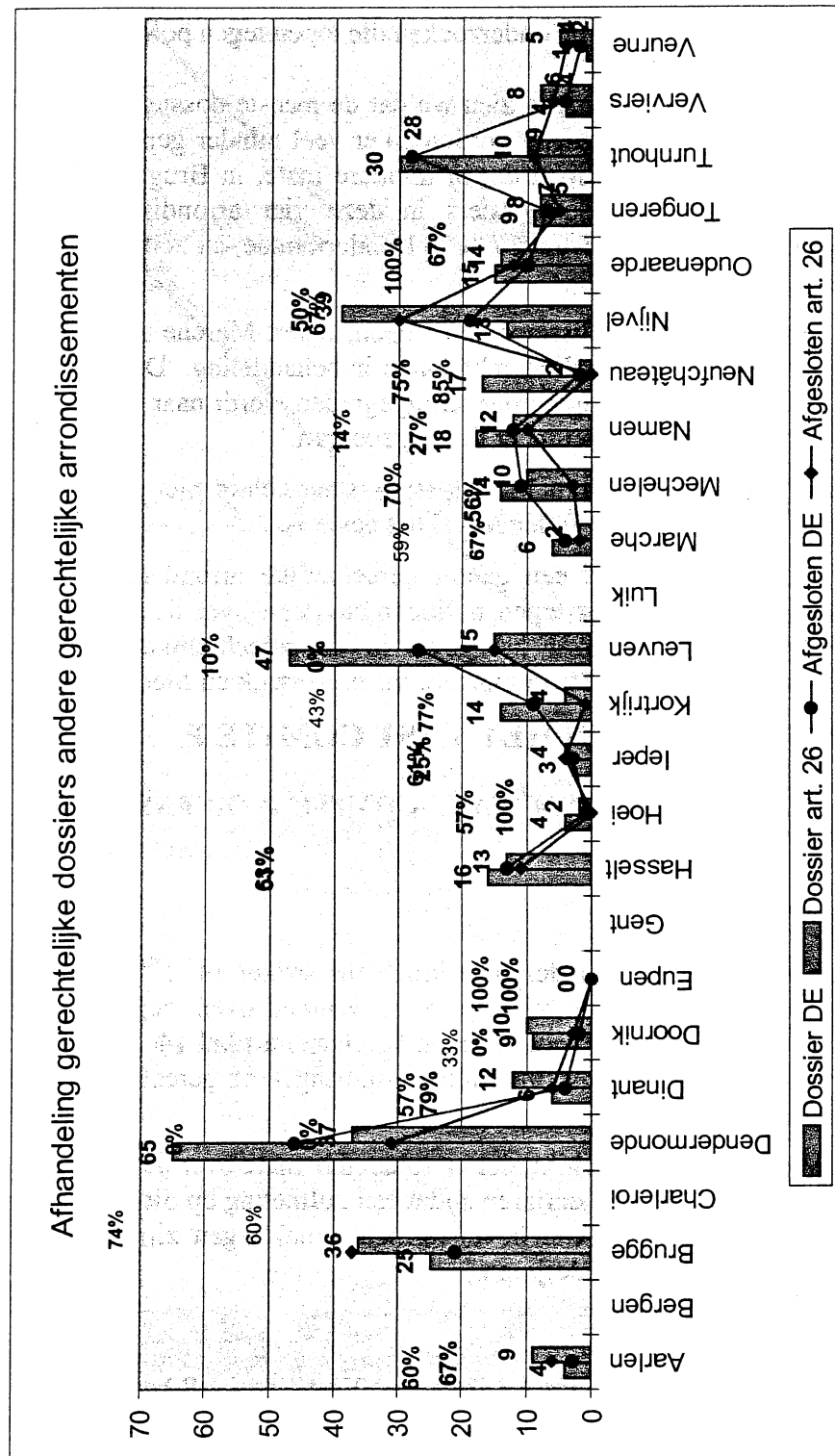
Le graphique présente le nombre de dossiers traités en cinq ans, répartis en enquêtes du Service d'enquêtes et en dossiers communiqués au Service d'enquêtes dans le cadre de l'article 26. Il illustre clairement les divergences au niveau des pourcentages de clôture de dossiers entre les arrondissements judiciaires.

Dans les arrondissements d'Anvers, de Liège et de Mons, les dossiers communiqués conformément à l'article 26 dépassent largement le nombre de dossiers du Service d'enquêtes¹³⁰. Nous remarquons que seul Gand a clôturé une moyenne de 70 % de dossiers à charge de fonctionnaires de police, dont 7% ont donné lieu à une décision ou un jugement¹³¹. Anvers et Mons ont clôturé plus de la moitié des dossiers ouverts sur cinq ans. En moyenne, 2% des dossiers (Anvers 1,5% et Mons 3%) reprenaient les faits qui ont donné lieu à la décision. Dans l'arrondissement judiciaire de Bruxelles, près d'un tiers des dossiers ouverts ont été clôturés dans les cinq ans. Dans moins d'1% des dossiers, l'enquête a donné lieu à une décision ou un jugement. Par opposition aux autres arrondissements judiciaires, Liège et Charleroi n'enregistrent qu'un faible pourcentage de dossiers clôturés. En d'autres termes, la plupart des fonctionnaires de police poursuivis restent longtemps sans nouvelle de l'enquête à leur charge, ainsi que le service de police en tant que tel, qui ne reçoit pas la moindre information quant au fonctionnement de ses fonctionnaires de police au sein du corps, avec toutes les conséquences que cela implique pour la personne et le fonctionnement interne du corps.

blijkt echter, in tegenstelling tot de andere gerechtelijke arrondissementen, eerder een miniem percentage van de dossiers te zijn afgewerkt. Dit betekent dat de meeste politieambtenaren waartegen een onderzoek loopt, lang in het ongewisse blijven omtrent hun zaak, maar eveneens dat de politiedienst als dusdanig in het ongewisse blijft met betrekking tot het functioneren van deze politiemensen binnen het korps, wat negatieve gevolgen heeft voor de persoon zelf en voor de interne werking van het korps.

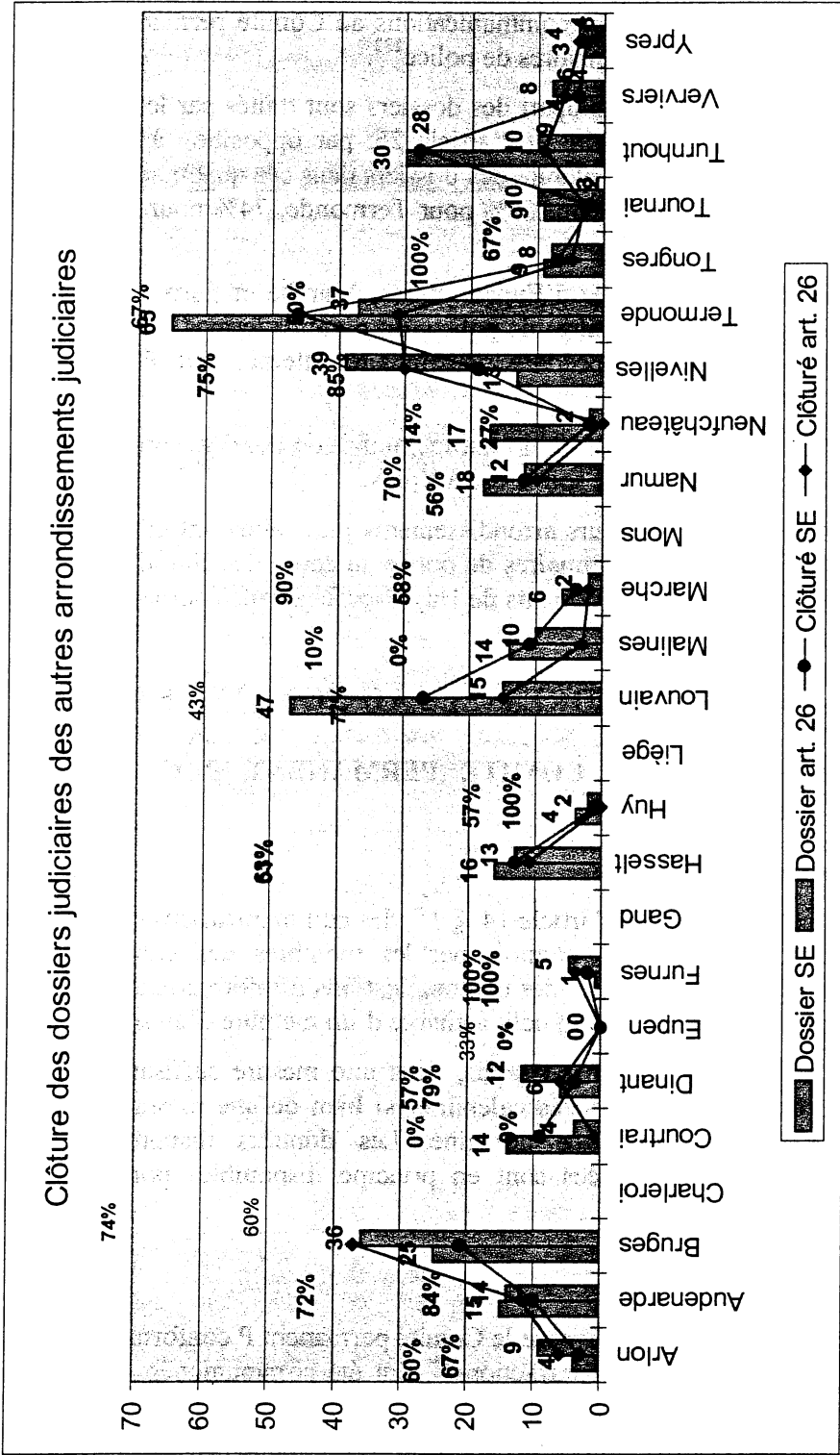
De opsplitsing naar de eigen onderzoeken en deze gemeld op basis van artikel 26 toont geen specifieke trends aan.

De volgende grafiek stelt de afhandeling van de gerechtelijke dossiers over een periode van vijf jaar in de andere gerechtelijke arrondissementen voor:



La répartition entre les enquêtes du Service d'enquêtes et les dossiers communiqués conformément à l'article 26 ne montre aucune tendance spécifiques.

Le graphique suivant illustre le nombre de dossiers judiciaires clôturés dans les autres arrondissements judiciaires.



Ook hier zien we belangrijke onderlinge verschillen. We onderscheiden vier gerechtelijke arrondissementen die gemiddeld meer dossiers in behandeling hadden tijdens de laatste vijf jaar dan de overige. Dit hoeft echter niet noodzakelijk te wijzen op verschillen tussen de politiediensten onderling of het personeel op zich. Tot op heden is er immers nog altijd geen volledig beeld inzake de meldingen aan het Vast Comité P omtrent de onderzoeken die lopen tegen politieambtenaren¹³².

In Dendermonde en Leuven zien we dat de meeste dossiers in behandeling door de Dienst Enquêtes onderzocht worden en er veel minder gemeld worden op basis van artikel 26, terwijl in Nijvel en, in mindere mate, in Brugge het omgekeerde geldt. De afhandeling van de dossiers in deze vier arrondissementen bereikt echter gemiddeld 57 % in Leuven, 67 % in Dendermonde, en zelfs 74 % in Nijvel en 78 % in Brugge.

De gerechtelijke arrondissementen Eupen, Ieper, Marche en Veurne hebben minder dan 10 dossiers tegen politieambtenaren in behandeling. Dit zou erop kunnen wijzen dat in deze omschrijving eerder teruggerepen wordt naar de interne tuchtprocedure of dat er gewoonweg niet meer feiten gebeuren.

Een gering aantal gerechtelijke dossiers staat echter niet *ipso facto* gelijk met een afhandeling, hoewel dit in Ieper wel het geval is.

We zien ook hier dat een aantal gerechtelijke arrondissementen relatief weinig dossiers in behandeling tegen politieambtenaren over de vijf jaar effectief hebben afgesloten. Dit is zeker het geval in de gerechtelijke arrondissementen Hoei, Neufchâteau, Doornik en, in mindere mate, Kortrijk en Mechelen.

13. MELDINGEN AAN HET VAST COMITÉ P

13.1. MELDINGEN AAN HET VAST COMITÉ P OP BASIS VAN ARTIKEL 14, 1^{STE} EN 2^{DE} LID¹³³

13.1.1. INLEIDING

Het betreft: (1) de mededelingen krachtens artikel 14, 1^{ste} lid van de vonnissen en arresten betreffende de misdrijven of wanbedrijven begaan door leden van de politiediensten; (2) de mededelingen krachtens artikel 14, 2^{de} lid van een tegen een lid van een politiedienst ingesteld opsporings- of gerechtelijk onderzoek wegens misdaad of wanbedrijf.

Het Vast Comité P beschikt niet in voldoende mate over de totaliteit van de gegevens van de laatste vijf kalenderjaren zodat een nulmeting op dit gebied onmogelijk is. De beschikbare gegevens van bovenvermelde meldingen zijn in principe voorhanden voor beide laatste kalenderjaren.

13.1.2. VASTSTELLINGEN

Op grond van de gegevens waarover het Vast Comité P beschikt op basis van artikel 14, 1^{ste} lid werden 74 dossiers gemeld die betrekking hebben op 99 inbreuken¹³⁴ in 2000. Voor het jaar 2001 zijn dit 66 dossiers die verwijzen naar 92 inbreuken. Voor de periode 1994 tot 1997 werden slechts 78 vonnissen of arresten gemeld op basis van artikel 14¹³⁵, in 1998 bedroeg dit aantal 40¹³⁶. De gegevens met betrekking tot de tweede helft van 1999 betreffen 49 vonnissen en arresten uit de 5 hoven van beroep¹³⁷.

Nous constatons également d'importantes divergences. Quatre arrondissements judiciaires sont à distinguer car le nombre de dossiers traités au cours des cinq dernières années y est en moyenne supérieur aux autres arrondissements, ce qui n'implique pas forcément une divergence en soi entre les services de police ou le personnel. Il n'existe à l'heure actuelle encore aucun aperçu global des communications au Comité permanent P de dossiers qui sont traités à charge de fonctionnaires de police¹³².

À Termonde et à Louvain, la plupart des dossiers sont traités par le Service d'enquêtes et non communiqués dans le cadre de l'article 26, par opposition à Nivelles et, dans une moindre mesure, à Bruges. La clôture des dossiers dans ces quatre arrondissements s'élève en moyenne à 57% pour Louvain, 67% pour Termonde, 74% pour Nivelles et 78% pour Bruges.

Les arrondissements judiciaires d'Eupen, Ypres, Marche et Furnes traitent moins de 10 dossiers à charge de fonctionnaires de police. En d'autres termes, soit ces arrondissements recourent davantage à la procédure disciplinaire interne, soit il ne s'y produit tout simplement pas plus de faits.

D'autre part, ce n'est pas parce qu'un faible nombre de dossiers sont ouverts qu'ils seront forcément clôturés, bien que ce soit le cas à Ypres.

En l'espèce également, plusieurs arrondissements judiciaires ont clôturé relativement peu de dossiers à charge de fonctionnaires de police au cours des cinq dernières années. C'est le cas notamment des arrondissements de Huy, Neufchâteau, Tournai et, dans une moindre mesure, Courtrai et Malines.

13. COMMUNICATIONS ADRESSEES AU COMITE PERMANENT P

13.1. COMMUNICATIONS AU COMITE PERMANENT P CONFORMEMENT A L'ARTICLE 14, § 1^{ER} ET § 2¹³³

13.1.1. INTRODUCTION

Il s'agit: (1) conformément à l'article 14, § 1^{er}, des communications des jugements et arrêts relatifs aux crimes ou délits commis par les membres des services de police ; (2) conformément à l'article 14, § 2, des communications d'informations ou d'instructions qui sont ouvertes pour un crime ou un délit à charge d'un membre d'un service de police.

Le Comité permanent P ne dispose pas, dans une mesure suffisante, de la totalité des données des cinq dernières années calendrier si bien qu'une mesure de comparaison est impossible à calculer dans ce domaine. Les données disponibles concernant les communications susmentionnées sont en principe disponibles pour les deux dernières années calendrier.

13.1.2. CONSTATATIONS

Sur la base des données dont dispose le Comité permanent P conformément à l'article 14, § 1^{er}, 74 dossiers concernant 99 infractions¹³⁴ ont été communiqués. Pour l'année 2001, il s'agit de 66 dossiers relatifs à 92 infractions. Pour la période de 1994 à 1997, 78 jugements et arrêts ont seulement été communiqués dans le cadre de l'article 14¹³⁵, contre 40 en 1998¹³⁶. Les données relatives au second semestre de 1999 rendent compte de 49 jugements et arrêts pour cinq cours d'appel¹³⁷.

De gegevens die verkregen werden uit navraag bij de verschillende parketten zoals hierboven aangegeven, tonen bovendien geen vergelijkbaar beeld met de gegevens die door de gerechtelijke overheden aan de Dienst Enquêtes werden gemeld¹³⁸.

Hieruit kan worden verondersteld dat we niet over alle cijfergegevens beschikken om ons toe te laten het verloop van de strafvordering te schetsen.

Om het globaal verloop van de strafvordering te schetsen, wordt uitgegaan van de cijfergegevens die worden bekomen uit het opstarten van een gerechtelijk dossier bij de Dienst Enquêtes¹³⁹, vervolgens de cijfergegevens die worden bekomen uit de mededelingen van het instellen van een opsporings- of gerechtelijk onderzoek (meldingen artikel 14, 2^{de} lid), vervolgens de cijfergegevens die worden bekomen uit de mededelingen van de vonnissen en arresten (artikel 14, 1^{ste} lid).

De weergave van de gegevens in de tabellen heeft betrekking op de afgelopen twee kalenderjaren, 2000 en 2001.

Het is de bedoeling de afhandeling van de strafrechtelijke vervolgingen van politieambtenaren te koppelen aan de indeling in vijf categorieën die reeds voordien werd gemaakt (zie de categorisering van de inbreuken en dit in functie van de verschillende domeinen waarin het Vast Comité P zijn wettelijke opdrachten uitvoert).

Volgende tabel geeft een overzicht van de meldingen op basis van artikel 14, 1^{ste} en 2^{de} lid per hof van beroep:

Hof van beroep	Artikel 14, 2 ^{de} lid = lopende strafonderzoeken		Artikel 14, 1 ^{ste} lid = vonnissen en arresten	
	2000	2001	2000	2001
Gent	126	81	34	21
Bergen	54	40	4	12
Luik	18	52	9	3
Brussel	136	165	15 ⁱ	22
Antwerpen	21	32	12	8
TOTAAL	355	370	74	66
INBREUKEN	447	437	99	92

De aantallen inzake de dossiers en de inbreuken werden integraal in de tabel opgenomen. Ze bevatten dus ook de onderzoeken en de vonnissen die betrekking hebben op inbreuken die enerzijds ten uitzonderlijke titel voorkomen en anderzijds niet in de bestaande classificatie per categorie thuishoren.

Niettegenstaande deze cijfers niet vergelijkbaar zijn met deze bekomen uit de verkregen gegevens inzake de afhandeling van de dossiers, zien we evenwel duidelijk een trend inzake de afhandeling ervan. De gerechtelijke afhandeling binnen de omschrijving van het hof van beroep te Gent lijkt iets vlotter te gebeuren dan in de andere hoven.

Deze cijfers bevestigen anderzijds ook dat het Vast Comité P waarschijnlijk nog altijd niet beschikt over volledige gegevens naar aanleiding van de meldingen, de cijfergegevens zijn immers onderling naar aantallen niet vergelijkbaar, waardoor het verloop van de strafvordering moeilijker op te volgen is.

ⁱ + 1 buitenvervolginstelling.

Les données reproduites ci avant obtenues à la suite de demandes adressées aux différents parquets ne donnent pas une image permettant d'être comparée avec les données qui ont été transmises par les autorités judiciaires au Service d'enquêtes¹³⁸.

Nous pouvons en déduire que nous ne disposons pas de toutes les données chiffrées permettant de dresser un aperçu du déroulement de la procédure pénale.

Pour se représenter le déroulement global de la procédure pénale, nous nous basons, dans un premier temps, sur les données chiffrées obtenues lors de l'ouverture d'un dossier judiciaire au Service d'enquêtes¹³⁹, ensuite sur les données relatives aux communications d'informations et d'instructions (article 14, § 2) et enfin sur les données concernant les communications des jugements et arrêts (article 14, § 1^{er}).

La restitution de ces données couvre les deux dernières années calendrier écoulées, 2000 et 2001.

L'objectif est de lier la clôture des poursuites pénales à l'encontre de fonctionnaires de police à la répartition en cinq catégories déjà existante (cf. catégorisation des infractions en fonction des domaines dans le cadre desquels s'inscrit la mission légale du Comité permanent P).

Le tableau suivant présente les dossiers par cour d'appel communiqués conformément à l'article 14, § 1^{er} et § 2.

Cour d'appel	Article 14, § 2 = affaires pénales en cours		Article 14, § 1 ^{er} = jugements et arrêts	
	2000	2001	2000	2001
Gand	126	81	34	21
Mons	54	40	4	12
Liège	18	52	9	3
Bruxelles	136	165	15 ⁱ	22
Anvers	21	32	12	8
TOTAL	355	370	74	66
INFRACTIONS	447	437	99	92

Les nombres de dossiers et d'infractions ont été intégralement repris dans le tableau. Ils comprennent donc aussi les enquêtes et les jugements qui ont trait aux infractions qui, d'une part sont marginales et qui, d'autre part, n'appartiennent pas à la classification existante par catégorie.

Bien que ces chiffres ne soient pas comparables aux données reçues relatives aux dossiers clôturés, une tendance se marque clairement en matière d'une clôture des dossiers. La clôture des dossiers judiciaires semble mieux se dérouler dans le ressort de la cour d'appel de Gand que dans le ressort d'autres cours d'appel.

Ces chiffres confirment que d'autre part aussi le Comité permanent P ne dispose toujours pas de données exhaustives pour ce qui est des dossiers communiqués. Les données chiffrées ne sont en effet pas comparables entre elles, ce qui rend difficile le suivi du déroulement des procédures pénales.

ⁱ + 1 non-lieu.

De volgende tabel toont de verdeling van artikel 14, 1^{ste} en 2^{de} lid per politiedienst¹⁴⁰:

NIVEAU	Artikel 14, 2 ^{de} lid		Artikel 14, 1 ^{ste} lid	
	2000	2001	2000	2001
Lokale politie	266	277	46	59
Federale politie	90	96	28	7
TOTAAL	356ⁱ	373	74	66

13.2. LOPENDE ONDERZOEKEN TEGEN POLITIEAMBTENAREN VOLGENS ARTIKEL 14, 2^{DE} LID

Op basis van de gegevens van artikel 14, 2^{de} lid liepen in het jaar 2000 in totaal 355 onderzoeken tegen politieambtenaren. We onderscheiden 447 verschillende inbreuken waarvan we er 428 kunnen onderbrengen onder de noemer van inbreuken die op een regelmatige basis voorkomen en passen in één van de vijf categorieën die we eerder besproken hebben.

Voor het jaar 2001 werden in totaal 437 onderzoeken gemeld waarvan er 417 geëvalueerd kunnen worden in de verschillende rubrieken. De gegevens van 2000 met betrekking tot het totaal aantal strafrechtelijke feiten die gekend zijn bij de Dienst Enquêtes als eigen onderzoek of als melding op basis van artikel 26 werden reeds eerder gebruikt als onderdeel van de vijfjaarlijkse vergelijking. Het betreft in totaal 694 dossiers waarin 875 verschillende inbreuken worden verondersteld waarvan er 847 pasten in dezelfde vijf categorieën. Achtentwintig dossiers omschreven niet specifiek de mogelijke inbreuken en telden enkel mee in het totaal aantal mogelijke inbreuken. De gegevens van 2001 betreffen 1122 inbreuken. Alle feiten werden omschreven en kaderen binnen de bestaande classificatie.

Volgende tabel geeft een overzicht van de meldingen volgens artikel 14, 2^{de} lid per categorie van inbreuken:

Categorie van inbreuk	Inbreuken op basis van de dossiers van de Dienst Enquêtes en meldingen artikel 26		Inbreuken volgens de meldingen op basis van artikel 14, 2 ^{de} lid		% aandeel van de inbreuken uit de gerechtelijke dossiers in de onderzoeken volgens artikel 14, 2 ^{de} lid	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Inbreuken die de waardigheid van burgers aantasten						
Bedreigingen / beledigingen	81	124	48	45	59%	36%
Laster / eerroof	32	34	20	18	63%	53%
Racisme / xenofobie	39	53	11	12	28%	23%
Smaad / weerspannigheid	9	9	7	6	78%	67%
Inbreuken die de rechten en vrijheden van burgers aantasten door geweldsgebruik, willekeurige daden of vrijheidsberoving						
	2000	2001	2000	2001	2000	2001

ⁱ Eenzelfde dossier kan meerdere politiediensten betreffen.

Le tableau suivant montre la répartition des articles 14, § 1^{er} et § 2 par service de police¹⁴⁰.

NIVEAU	Article 14, § 2		Article 14, § 1 ^{er}	
	2000	2001	2000	2001
Police locale	266	277	46	59
Police fédérale	90	96	28	7
TOTAL	356ⁱ	373	74	66

13.2. ENQUETES EN COURS A CHARGE DE FONCTIONNAIRES DE POLICE CONFORMEMENT A L'ARTICLE 14, § 2

Conformément aux données de l'article 14, § 2, 355 enquêtes ont été ouvertes en 2000 à charge de membres de services de police. Nous distinguons 447 infractions différentes, dont 428 sont qualifiées d'infractions récurrentes et s'inscrivent dans l'une des cinq catégories exposées ci avant.

Pour l'année 2001, 437 enquêtes ont été communiquées dont 417 ont été classées dans les diverses catégories. Les données de l'année 2000 relatives au total des affaires pénales connues du Service d'enquêtes dans le cadre de dossiers qu'il a ouverts ou de dossiers à la suite de communications, ont déjà été exploitées dans la comparaison sur base quinquennale. Il s'agit, au total, de 694 dossiers, comprenant 875 infractions différentes, parmi lesquelles 847 rentrent dans l'une des cinq catégories. Dans le cas de 28 dossiers, les infractions ne sont pas qualifiées et n'ont été comptabilisées que dans le total des infractions. Les données de 2001 concernent 1 122 infractions. Tous les faits ont été décrits et cadrent avec la classification existante.

Le tableau suivant reprend les communications dans le cadre de l'article 14 § 2, par catégorie d'infraction :

Catégorie d'infraction	Infractions sur base des dossiers du Service d'enquêtes et sur base des communications art. 26		Infractions sur base des communications art. 14, § 2		% des infractions dans les dossiers du service d'Enquêtes + art. 26 par rapport aux communications art. 14, § 2	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Infractions portant atteinte à la dignité du citoyen						
Menaces / injures	81	124	48	45	59%	36%
Calomnie / diffamation	32	34	20	18	63%	53%
Racisme / xénophobie	39	53	11	12	28%	23%
Outrages / rébellion	9	9	7	6	78%	67%

ⁱ Un même dossier peut concerner plus d'un service de police.

Geweldpleging tegen personen of goederen	231	298	147	149	64%	50%
Willekeurige daden	182	248	51	64	28%	26%
Willekeurige vrijheidsberoving	25	37	10	9	40%	24%
Schuldig verzuim hulp te verlenen	6	18	4	5	67%	28%
Inbreuken die de rechten en vrijheden van burgers aantasten door machtsmisbruik						
	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Valse verklaringen / vals-heden	55	61	37	36	67%	59%
Schending van het beroeps-geheim	53	61	15	16	28%	26%
Woonstschennis	13	12	4	0	31%	0%
Aanslag op de persoonlijke levenssfeer / lasterlijke aangifte	7	21	11	6	+100% ⁱ	29%
Misbruik van vertrouwen	3	2	2	1	67%	50%
Inbreuken uit hoofde van de functie binnen het openbaar ambt, omschreven als corruptie						
	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Omkoping	6	4	2	3	33%	75%
Verduistering / knevelarij / belangennemering	23	28	5	8	22%	29%
Misdaden en wanbedrijven buiten de functie van het ambt						
	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Diefstal van allerlei aard / oplichting / afpersing	52	69	29	20	56%	29%
Zedenfeiten	12	20	7	6	58%	30%
Verdovende middelen / hormonen	3	5	2	1	67%	20%
Wapenbezit / private militie	10	16	5	4	50%	25%
Verkeersongevallen met dronkenschap	2	1	4	3	+100% ⁱⁱ	-
Andere verkeersongevallen	3	1	7	5	+100% ⁱⁱⁱ	-
TOTAAL	2000	2001	2000	2001		
	847	1122	428	417		

De cijfers van de meldingen op grond van artikel 14, 2^{de} lid relateren aan de cijfers van de bij de Dienst Enquêtes gekende strafzaken kan richtinggevend zijn omdat eerstgenoemde gegevens veelal ook betrekking hebben op de bij de Dienst Enquêtes gekende strafzaken. Maar dit is niet noodzakelijk zo. We hebben reeds aangetoond dat de kwalificatie van een inbreuk vaak voor problemen zorgt. De aanvankelijke

ⁱ Logischerwijze kan het percentage hoogstens 100 % bereiken, aangezien de melding op basis van artikel 14, 2^{de} lid hoogstens gelijk kan zijn aan deze gemeld op basis van artikel 26 dan wel bij de Dienst Enquêtes. Zie infra voor een mogelijke verklaring.

ⁱⁱ Idem.

ⁱⁱⁱ Idem.

Infractions portant atteinte aux droits et libertés du citoyen par usage de la force, actes arbitraires ou privation de liberté						
	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Violences contre des personnes ou des biens	231	298	147	149	64%	50%
Actes arbitraires	182	248	51	64	28%	26%
Privation de liberté arbitraire	25	37	10	9	40%	24%
Abstention coupable de porter secours	6	18	4	5	67%	28%
Infractions portant atteinte aux droits et libertés des citoyens par abus de pouvoir						
	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Fausse déclaration / faux	55	61	37	36	67%	59%
Violation du secret professionnel	53	61	15	16	28%	26%
Violation de domicile	13	12	4	0	31%	0%
Atteintes à la vie privée / dénonciation calomnieuse	7	21	11	6	+100 % ⁱ	29%
Abus de confiance	3	2	2	1	67%	50%
Infractions dans l'exercice de la fonction publique qualifiées de corruption						
	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Corruption	6	4	2	3	33%	75%
Détournement / concussion / prise d'intérêt	23	28	5	8	22%	29%
Crimes et délits en dehors de l'exercice de la fonction publique						
	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Vol de toute nature / escroquerie / extorsion	52	69	29	20	56%	29%
Affaires de mœurs	12	20	7	6	58%	30%
Stupéfiants / hormones	3	5	2	1	67%	20%
Détention d'armes / milice privée	10	16	5	4	50%	25%
Accidents de la route en état d'ivresse	2	1	4	3	+100 % ⁱⁱ	+100%

ⁱ En toute logique, le pourcentage ne peut excéder les 100%, attendu que les communications dans le cadre de l'article 14, § 2 sont tout au plus équivalentes aux communications au Service d'enquêtes dans le cadre de l'article 26. Cf. infra.

ⁱⁱ Idem.

kwalificatie van een inbreuk kan bovendien doorheen het verloop van de strafvordering enigszins wijzigen. Ten tweede werden tot 2000 verschillende feiten in de meldingen op basis van artikel 26 niet specifiek omschreven. Daarnaast veronderstellen we eveneens dat een aantal van deze meldingen op basis van artikel 26 onvolledig is. En ten slotte is er ook geen zekerheid dat de meldingen op basis van artikel 14, 1^{ste} en 2^{de} lid volledig zijn voor alle hoven van beroep. De conclusies betreffen dus de gegevens waarover het Vast Comité P effectief beschikt en dienen dus in die zin te worden genuanceerd.

In eerste instantie kunnen we besluiten dat bepaalde vastgestelde feiten vaker tot een gerechtelijk onderzoek leiden dan andere. Een voorbeeld hiervan is het verschil in de groep van de inbreuken die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten tussen de inbreuken die geweld inhouden en deze die willekeurig handelen in het algemeen bevatten. De vergelijking toont aan dat de vastgestelde feiten zoals daden van willekeur alsook willekeurige vrijheidsberoving veel minder aanleiding geven tot verder onderzoek. De misdaden en wanbedrijven gepleegd buiten de functionaliteit van het ambt zoals diefstal in het algemeen, de inbreuken op de drugs- en hormonenwetgeving, verkeersinbreuken of het onwettig wapenbezit, resulteren eveneens vlugger in een onderzoek naderhand. Waarschijnlijk geldt hier het verschil tussen het ten laste leggen van een materieel bewijsbaar feit ten opzichte van het aanklagen van een niet tolereerbare handeling of gedraging, die enkel kan worden bewezen door middel van getuigenissen. Sommige van deze inbreuken vallen dan ook heel moeilijk te bewijzen.

Bepaalde vastgestelde feiten zijn echter sterk afhankelijk van een juiste kwalificatie door de verbalisant en kennen bovendien bij de verdere behandeling dezelfde beperking van bewijsvoering zoals hierboven gemeld. Wat de gemelde feiten van racisme en xenofobie betreft, stellen we vast dat deze veel minder aanleiding geven tot een melding door middel van artikel 14, 2^{de} lid dan de gemelde feiten van bedreigingen, beledigingen, laster en eerroof. Waaruit kan worden afgeleid dat eerstgenoemde feiten minder aanleiding geven tot het instellen van een onderzoek. Het specifieke opzet tot discriminatie dient bovendien bij dit soort inbreuken te worden aangetoond.

Feiten zoals valsheden in geschrifte, valse verklaringen, schending van het beroepsgeheim en woonstschennis, die allemaal behoren tot de categorie van inbreuken die de rechten en vrijheden van de burgers aantasten door bedrieglijk handelen, geven, volgens de meldingen op basis van artikel 14, aanleiding tot een relatief hoog percentage van vervolgingen. In contrast hiermee staan de inbreuken die vallen onder de noemer van corruptie. Eén uitzondering bij de categorie inbreuken die de rechten en vrijheden van burgers schaden door bedrieglijke handelingen, vormt de lasterlijke aangifte. We zien dat het aantal gerechtelijke onderzoeken het aantal vastgestelde feiten overstijgt. Waarschijnlijk speelt hier de juiste kwalificatie van het feit een voorname rol. De inbreuk hangt nauw samen met lasterlijke aantijging en met laster zelf, zodat een wijziging van kwalificatie bij het instellen van een gerechtelijk onderzoek zeer waarschijnlijk is.

Ten slotte zien we bij de verkeersinbreuken dat het aantal gerechtelijke dossiers eveneens het aantal vaststellingen overtreft. Waarschijnlijk is dit één van de inbreuken, waarvan de vaststellingen nauwelijks gemeld worden aan de Dienst Enquêtes.

Autres accidents de la route	3	1	7	5	+100 % ⁱ	+100%
TOTAL	2000	2001	2000	2001		
	847	1122	428	417		

Une mise en rapport des chiffres relatifs aux dossiers communiqués dans le cadre de l'article 14, § 2 avec les statistiques des affaires pénales connues au Service d'enquêtes peut s'avérer édifiante. Les deux sont en effet généralement liés, mais pas toujours. Nous avons déjà démontré que la qualification d'une infraction pose souvent problème. La qualification initiale d'une infraction peut même légèrement changer en cours de procédure. En outre, jusqu'en 2000, différents faits n'ont pas été spécifiés dans des dossiers communiqués conformément à l'article 26. Nous supposons également, que le nombre de communications dans le cadre de l'article 26 est incomplet. Enfin, il n'est pas certain non plus que la communication au sens de l'article 14, § 1^{er} et § 2 soit complète pour l'ensemble des cours d'appel. Les conclusions concernent donc les données dont le Comité permanent P dispose effectivement et doivent donc être nuancées en ce sens.

En première instance, nous pouvons conclure que certains faits constatés donnent plus souvent lieu à une enquête judiciaire que d'autres. Citons comme exemple la différence qui existe au sein de la catégorie des infractions qui portent directement atteinte aux droits et libertés des citoyens, entre les infractions où il y a des actes de violence et celles où il y a des actes arbitraires en général. La comparaison montre que les faits constatés tels que les actes arbitraires ou la privation de liberté arbitraire donnent moins souvent lieu à l'ouverture d'une enquête. Les crimes et délits commis en dehors de l'exercice de la fonction de police, tels que le vol en général, les infractions à la législation en matière de stupéfiants et d'hormones, les infractions au code de la route ou la détention illégale d'armes donneront plus vite lieu à l'ouverture d'une enquête. Ce phénomène serait dû au fait que certaines infractions peuvent être facilement prouvées (preuves matérielles) tandis que d'autres, telles que des actes ou comportements intolérables, qui ne peuvent être prouvées qu'au moyen de témoignages.

Certains faits constatés sont étroitement liés à leur qualification correcte par le verbalisant et présentent en outre les mêmes limites en matière de preuve. En ce qui concerne les faits de racisme et de xénophobie communiqués, nous constatons qu'ils donnent bien moins lieu à une communication au sens de l'article 14, § 2 que les faits signalés de menaces, injures, calomnie et diffamation. Nous en déduisons que les premiers faits donnent moins lieu à l'ouverture d'une enquête. La volonté spécifique de discrimination doit, qui plus est, être prouvée dans ce type d'infraction.

Les faits tels que les faux en écritures, fausses déclarations, violation du secret professionnel et violation de domicile, qui s'inscrivent tous dans la catégorie des infractions portant atteinte aux droits et libertés des citoyens par des actes frauduleux donnent lieu, conformément aux communications au sens de l'article 14, à un pourcentage relativement élevé de poursuites, par opposition aux infractions qui relèvent de la corruption. La dénonciation calomnieuse constitue une exception dans la catégorie des infractions qui portent atteinte aux droits et libertés des citoyens par des actes frauduleux. Nous constatons que le nombre d'enquêtes judiciaires dépasse le nombre de faits constatés. La qualification correcte du fait joue probablement un rôle non négligeable en la matière. L'infraction est étroitement liée à la dénonciation calomnieuse et à la calomnie même, de

ⁱ Idem.

13.3. VONNISSEN EN ARRESTEN BETREFFENDE POLITIEAMBTENAREN VOLGENS ARTIKEL 14, 1^{STE} LID

Op basis van artikel 14, 1^{ste} lid kreeg het Vast Comité P voor 2000 melding van 74 arresten en vonnissen betreffende 99 inbreuken¹⁴¹ en voor 2001 de melding van 66 arresten en vonnissen betreffende 92 inbreuken.

De volgende tabel plaatst voor beide kalenderjaren het aantal vaststellingen van feiten gekend bij de Dienst Enquêtes in de dossiers en het aantal gerechtelijke dossiers volgens artikel 14, 2^{de} lid naast de vonnissen en arresten op grond van artikel 14, 1^{ste} lid per categorie van inbreuken. We geven deze vervolgens weer van 1 tot 5. Aangezien deze meldingen expliciet weergeven of de inbreuk al dan niet in dienst gebeurde, wordt deze opsplitsing in de tabellen aangehouden met het oog op een beperkte vergelijking over de komende jaren. Dit onderscheid is evenwel minder nuttig voor de bredere vergelijking van de elementen doorheen het strafproces.

13.3.1. INBREUKEN DIE DE WAARDIGHEID VAN BURGERS AANTASTEN

	artikel 26 + eigen dossiers		artikel 14, 2 ^{de} lid		artikel 14, 1 ^{ste} lid in dienst		artikel 14, 1 ^{ste} lid bui- ten dienst	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Bedreigingen / beledi- gingen	81	124	48	45	0	2	1	1
Laster / eerroof	32	34	20	18	0	1	0	1
Racisme / xenofobie	39	53	11	12	1	1	0	0
Smaad	9	9	7	6	1	1	1	1
TOTAAL	161	220	86	81	2	5	2	3

Op basis van de beschikbare gegevens zien we dat er in het jaar 2000 en 2001 respectievelijk 161 en 220 feiten werden vastgesteld die indruisen tegen de waardigheid van burgers. In 2000 vinden we nog iets meer dan de helft, namelijk 86 feiten terug in de meldingen op basis van artikel 14, 2^{de} lid. Voor 2001 is dit zelfs minder dan de helft, namelijk 81 inbreuken. We zien bovendien dat in 2000 slechts 4 vonnissen of arresten gevelde werden tegen politieambtenaren, waarbij twee vonnissen strafbare feiten betreffen gepleegd door politieambtenaren buiten de functie van hun ambt. In 2001 werden dubbel zoveel vonnissen of arresten binnen deze categorie gevelde, waarbij het grootste deel van de feiten in dienst werd gepleegd.

13.3.2. INBREUKEN DIE DE RECHTEN EN VRIJHEDEN VAN BURGERS AANTASTEN DOOR WILLEKEURIG, GEWELDDADIG OF ONRECHTMATIG HANDELEN OF HET ZICH ONTHOUDEN DE POLITIETAAK TE VERVULLEN

	artikel 26 + eigen dossiers		artikel 14, 2 ^{de} lid		artikel 14, 1 ^{ste} lid in dienst		artikel 14, 1 ^{ste} lid bui- ten dienst	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Gewelddaden tegen personen of goederen	231	298	147	149	5	9	8	10
Daden van willekeur	182	248	51	64	0	1	niet moge- lijk	
Willekeurige vrij- heidsberoving	25	37	10	9	0	0	niet moge- lijk	

sorte que la qualification du début de l'enquête judiciaire est plus que vraisemblablement modifiée par la suite.

Enfin, le nombre de dossiers judiciaires pour les infractions au code de la route dépasse le nombre de faits constatés. Il s'agit probablement d'une des infractions rarement communiquées au Service d'enquêtes.

13.3. JUGEMENTS ET ARRETS RELATIFS AUX FONCTIONNAIRES DE POLICE AU SENS DE L'ARTICLE 14, § 1^{ER}

Conformément à l'article 14, § 1^{er}, le Comité permanent P a été informé en 2000 de 74 jugements et arrêts rendus dans le cadre de 99 infractions¹⁴¹ et, en 2001, de 66 arrêts et jugements rendus dans le cadre de 92 infractions.

Le tableau suivant met, pour les deux années calendrier, le nombre de constatations de faits commis dans des dossiers du Service d'enquêtes en regard avec le nombre de dossiers judiciaires dans le cadre de l'article 14, § 2 à côté des jugements et arrêts, dans le cadre de l'article 14, § 1^{er}. Nous les reproduisons sous les points 1 à 5. Ces communications montrant explicitement si l'infraction a été commise ou non pendant le service, la même distinction est reproduite dans les tableaux en vue d'une comparaison limitée pour les années à venir. Cette distinction s'avère toutefois moins utile à une comparaison plus large des éléments au travers de la procédure pénale.

13.3.1. INFRACTIONS PORTANT ATTEINTE A LA DIGNITE DU CITOYEN

	Article 26 + dossiers du SE		Article 14, § 2		Article 14, § 1 ^{er} , pendant le service		Article 14, § 1 ^{er} , en dehors du service	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Menaces / injures	81	124	48	45	0	2	1	1
Calomnie / diffamation	32	34	20	18	0	1	0	1
Racisme / xénophobie	39	53	11	12	1	1	0	0
Outrages	9	9	7	6	1	1	1	1
TOTAL	161	220	86	81	2	5	2	3

Sur la base des données disponibles, nous voyons qu'en 2000 et 2001, respectivement 161 et 220 faits allant à l'encontre de la dignité des citoyens ont été constatés. En 2000, nous retrouvons encore un peu plus de la moitié, soit 86 faits, dans les communications effectuées sur la base de l'article 14, § 2. Pour 2001, c'est un peu moins que la moitié, soit 81 infractions. Nous voyons en outre que seulement 4 jugements ou arrêts ont été prononcés en 2000 à l'encontre de fonctionnaires de police dont 2 jugements concerne des faits punissables commis par des fonctionnaires de police en dehors de l'exercice de leurs fonctions. En 2001, dans cette catégorie, le double de jugements ou arrêts a été rendu pour, en grande partie, des faits commis en service.

Schuldig verzuim hulp te verlenen	6	18	4	5	0	1	0	0
TOTAAL	444	601	212	227	5	11	8	10

In het kalenderjaar 2000 werden 444 feiten vastgesteld die rechtstreeks de rechten en vrijheden van personen schaden door middel van gebruik van geweld, willekeurige handelingen of verzuim te handelen wanneer de wet dit voorziet. Iets minder dan de helft, namelijk 212 inbreuken werden onderzocht binnen gerechtelijke dossiers volgens artikel 14, 2^{de} lid, waarbij 13 vonnissen of arresten tegen politieambtenaren gemeld werden hetzelfde jaar. Opmerkelijk hierbij is dat slechts 5 vonnissen of arresten feiten betreffen die gepleegd werden naar aanleiding van de uitvoering van de politietaak. Voor het daaropvolgende jaar merken we binnen deze categorie de verhoging van het aantal onderzoeken naar 601, terwijl het aantal gemelde onderzoeken deze stijging niet echt volgt. Er werden 227 inbreuken gemeld op basis van artikel 14, 2^{de} lid. We zien echter een gevoelige verhoging van de vonnissen en arresten in 2001. Het aantal dat uitgesproken wordt voor feiten buiten de dienst bedraagt hiervan echter de helft.

13.3.3. INBREUKEN DIE RECHTSTREEKS DE RECHTEN EN VRIJHEDEN VAN BURGERS AANTASTEN DOOR MACHTSMISBRUIK OF BEDRIEGLIJKE HANDELINGEN

	artikel 26 + eigen dossiers		artikel 14, 2 ^{de} lid		artikel 14, 1 ^{ste} lid in dienst		artikel 14, 1 ^{ste} lid bui- ten dienst	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Valse verklaring / valsheden	55	61	37	36	4	1	2	2
Schending van het beroepsgeheim	53	61	15	16	1	2	niet mogelijk	
Woonstschennis	13	12	4	0	-	-	-	-
Aanslag op de persoonlijke levenssfeer / lasterlijke aangifte	7	21	11	6	1	1	2	0
Misbruik van vertrouwen	3	2	2	1	0	0	0	0
TOTAAL	131	157	69	59	6	4	4	2

131 vastgestelde feiten in het jaar 2000 betreffen deze die de rechten en vrijheden van burgers rechtstreeks schaden door machtsmisbruik en bedrieglijke handelingen. In hetzelfde jaar werden 69 onderzoeken geopend volgens artikel 14, 2^{de} lid, terwijl 10 vonnissen of arresten werden gemeld op grond van artikel 14, 1^{ste} lid. Bij deze laatste waren 4 vonnissen of arresten betreffende feiten gepleegd buiten het ambt van politie. We zien dat in verhouding tot 2000 in 2001 minder dossiers gemeld worden op basis van artikel 14, 2^{de} lid niettegenstaande er meer onderzoeken gekend zijn bij de Dienst Enquêtes. Het aantal vonnissen en arresten bedraagt in 2001 nog 6.

13.3.4. INBREUKEN GEPLEEGD DOOR PERSONEN UIT HOOFDE VAN HUN FUNCTIE BINNEN HET OPENBAAR AMBT, OMSCHREVEN ALS CORRUPTIE

	artikel 26 + eigen dossiers		artikel 14, 2 ^{de} lid		artikel 14, 1 ^{ste} lid in dienst		artikel 14, 1 ^{ste} lid bui- ten dienst	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001

13.3.2. INFRACTIONS PORTANT ATTEINTE AUX DROITS ET LIBERTES DES CITOYENS PAR DES ACTES ARBITRAIRES, ILLEGAUX OU DE VIOLENCE OU PAR L'ABSTENTION DE REMPLIR SA MISSION DE POLICE

	Article 26 + dossiers du SE		Article 14, § 2		Article 14, § 1 ^{er} , pendant le service		Article 14, § 1 ^{er} , en dehors du service	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Actes de violence contre des personnes ou des biens	231	298	147	149	5	9	8	10
Actes arbitraires	182	248	51	64	0	1	impossible	
Privation de liberté arbitraire	25	37	10	9	0	0	impossible	
Abstention coupable de porter secours	6	18	4	5	0	1	0	0
TOTAL	444	601	212	227	5	11	8	10

Pour l'année 2000, ont été relevés 444 faits portant directement atteinte aux droits et libertés des citoyens par l'usage de la force, des actes arbitraires ou une abstention d'agir dans les cas prescrits par la loi. Un peu moins de la moitié, soit 212 infractions, ont fait l'objet de dossiers judiciaires dans le cadre de l'article 14, § 2, parmi lesquels 13 jugements ou arrêts à l'encontre de fonctionnaires de police ont été signalés la même année. Il est à remarquer que seuls 5 jugements ou arrêts concernent des faits commis dans le cadre de l'exercice des missions de police. Pour ce qui concerne l'année suivante, nous remarquons, dans cette catégorie, une augmentation du nombre d'enquêtes qui s'élève à 601 alors que le nombre d'enquêtes signalées ne suit pas cette hausse. 227 infractions ont été signalées sur la base de l'article 14 § 2. On voit cependant une augmentation sensible du nombre de jugements ou d'arrêts prononcés en 2001. Leur nombre, pour des faits commis en dehors du service, en représente cependant la moitié.

13.3.3. INFRACTIONS PORTANT DIRECTEMENT ATTEINTE AUX DROITS ET LIBERTES DES CITOYENS PAR L'ABUS DE POUVOIR OU DES ACTES FRAUDULEUX

	Article 26 + dossiers du SE		Article 14, § 2		Article 14, § 1 ^{er} , pen- dant le ser- vice		Article 14, § 1 ^{er} , en dehors du service	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Faussees déclarations / faux	55	61	37	36	4	1	2	2
Violation du secret professionnel	53	61	15	16	1	2	impossible	
Violation de domicile	13	12	4	0	-	-	-	-
Atteintes à la vie privée / dénonciation calomnieuse	7	21	11	6	1	1	2	0
Abus de confiance	3	2	2	1	0	0	0	0
TOTAL	131	157	69	59	6	4	4	2

Omkoping	6	4	2	3	2	0	niet moge- lijk
Verduistering / kne- velarij / belangenne- ming	23	28	5	8	3	2	niet moge- lijk
TOTAAL	29	32	7	11	5	3	

Corruptie werd 29 maal vastgesteld in het jaar 2000. Er werden enkel 7 gerechtelijke dossiers gemeld volgens artikel 14, 2^{de} lid. Vijf vonnissen of arresten werden met betrekking tot deze inbreuken gemeld in 2000. Voor 2001 zien we een gelijkaardig beeld. We vinden ongeveer een derde van de onderzoeken inzake corruptie terug in de meldingen op basis van artikel 14, 2^{de} lid in 2001. Slechts driemaal mondt dit uit in een vonnis of arrest hetzelfde jaar.

13.3.5. INBREUKEN GEPLEEGD DOOR POLITIEAMBTENAREN BUITEN DE FUNCTIONALITEIT VAN HUN AMBT

	artikel 26 + eigen dossiers		artikel 14, 2 ^{de} lid		artikel 14, 1 ^{ste} lid in dienst ⁱ		artikel 14, 1 ^{ste} lid bui- ten dienst	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Diefstallen van allerlei aard / oplichting / he- ling / afpersing	52	69	29	20	0	2	5	2
Zedenfeiten	12	20	7	6	0	0	1	3
Verdovende middelen / hormonen	3	5	2	1	0	0	2	1
Wapens	10	16	5	4	0	0	2	3
Verkeersinbreuken met alcoholintoxicatie	2	1	4	3	0	0	26 ⁱⁱ	23
Andere verkeersin- breuken	3	1	7	5	0	0	13 ⁱⁱⁱ	21
TOTAAL	82	112	54	39	0	2	49	53

Bij de misdaden en wanbedrijven werden 82 feiten gekwalificeerd die op regelmatige basis terugkomen bij politieambtenaren. Op basis van artikel 14, 2^{de} lid werden 54 gerechtelijke dossiers gemeld. In 2000 werden 49 vonnissen en arresten gemeld op basis van artikel 14, 1^{ste} lid. Het grootste gedeelte van die vonnissen en arresten betreft verkeersinbreuken al dan niet met alcoholintoxicatie. Slechts een klein gedeelte ervan gebeurde in dienst. Het is duidelijk dat er met betrekking tot deze

ⁱ Niettegenstaande het hier gaat om inbreuken die niet in verband staan met het ambt noch met de functie van politie, komen sommige inbreuken tijdens de uitvoering van de dienst voor.

ⁱⁱ Bij de verkeersinbreuken buiten dienst maar met alcoholintoxicatie werd eenmaal vluchtmisdrijf vastgesteld en ging het driemaal om onopzettelijke slagen en verwondingen.

ⁱⁱⁱ Eén van de dossiers heeft zowel betrekking op feiten gepleegd zowel buiten als in dienst. Voor het totaal wordt deze eenmaal geteld bij deze in dienst. De twee andere verkeersinbreuken in dienst, zonder alcoholintoxicatie gebeurden als prioritair voertuig waarbij de wettelijke voorschriften niet werden nageleefd. De verkeersinbreuken buiten dienst en eveneens zonder tekenen van alcoholintoxicatie betreffen allerhande verkeersinbreuken waarbij vijf keer vluchtmisdrijf voorkomt en vijf keer onopzettelijke slagen en verwondingen werden vastgesteld.

En 2000, 131 faits qui portent directement atteinte aux droits et libertés des citoyens par abus de pouvoir et actes frauduleux ont été constatés. 69 enquêtes ont été ouvertes la même année dans le cadre de l'article 14, § 2 tandis que 10 jugements et arrêts ont été communiqués conformément à l'article 14, § 1^{er}. Parmi ces données, il y avait quatre jugements ou arrêts qui ont été rendus pour des faits commis en dehors de l'exercice de la fonction de police. On voit qu'en 2001, par rapport à 2000, moins de dossiers ont été signalés sur la base de l'article 14 § 2 bien que bien plus d'enquêtes aient été portées à la connaissance du Service d'enquêtes. En 2001, le nombre de jugements ou d'arrêts s'élève à 6.

13.3.4. INFRACTIONS COMMISES DANS L'EXERCICE D'UNE FONCTION PUBLIQUE ET QUALIFIEES DE CORRUPTION

	Article 26 + dossiers du SE		Article 14, § 2		Article 14, § 1 ^{er} , pen- dant le ser- vice		Article 14, § 1 ^{er} , en dehors du service	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Corruption	6	4	2	3	2	0	impossible	
Détournement / concussion / intérêt	23	28	5	8	3	2	impossible	
TOTAL	29	32	7	11	5	3		

En 2000, 29 cas de corruption ont été constatés. Seuls 7 dossiers judiciaires ont été communiqués conformément à l'article 14, § 2 et 5 jugements ou arrêts relatifs à ces infractions ont été communiqués. La situation est inchangée en ce qui concerne 2001. On retrouve environ un tiers des enquêtes menées en matière de corruption dans les communications effectuées sur la base de l'article 14 § 2. Durant la même année, on les retrouve dans un jugement ou un arrêt à 3 reprises seulement.

13.3.5. CRIMES ET DELITS COMMIS PAR DES FONCTIONNAIRES DE POLICE EN DEHORS DE L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS

	Article 26 + dossiers du SE		Article 14, § 2		Article 14, § 1 ^{er} , pendant le service ⁱ		Article 14, § 1 ^{er} , en de- hors du ser- vice	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Vols en tout genre / escroquerie / recel / extorsion	52	69	29	20	0	2	5	2
Affaires de mœurs	12	20	7	6	0	0	1	3
Stupéfiants / hormones	3	5	2	1	0	0	2	1
Armes	10	16	5	4	0	0	2	3

ⁱ Bien que les infractions dont il est question ne soient pas liées à la fonction de police, certaines d'entre elles sont commises pendant le service.

laatste inbreuk in 2000 te weinig meldingen op basis van artikel 26 gebeurden zoals voorzien bij wet.

In 2001 is een groter aantal onderzoeken gekend bij de Dienst Enquêtes, met name 112 inbreuken. Daarvan vinden we echter maar 39 onderzoeken terug in de meldingen, terwijl een groter aantal vonnissen en arresten werd gemeld. Dit toont aan dat het in de praktijk enorm moeilijk is het strafproces inzake de inbreuken gepleegd door politiefunctionarissen te volgen, terwijl dit wettelijk in principe mogelijk is. Het ontbreken van essentiële gegevens hiervoor in zowel de meldingen op basis van artikel 14 als op basis van artikel 26 laten spijtig genoeg niet altijd toe om punctuele conclusies te trekken.

13.3.6. **BESLUITEN**

Uit de tabellen die een overzicht geven van het strafproces blijkt dat er relatief veel gerechtelijke onderzoeken tegen politieambtenaren ter kennis van de gerechtelijke overheden worden gebracht. Slechts een gedeelte daarvan blijft verder zichtbaar door de meldingen op basis van artikel 14, 2^{de} lid. Op dat ogenblik kunnen we reeds vaststellen dat sommige gerechtelijke onderzoeken vlugger deel uitmaken van het strafproces dan andere. Het belang van materieel bewijs speelt hierin wellicht de hoofdrol. We zien dat bepaalde inbreuken die de waardigheid of ook de rechten en vrijheden van burgers rechtstreeks raken daardoor veel minder een gerechtelijk gevolg kennen. De meldingen op basis van artikel 14, 1^{ste} lid zijn hierin nog duidelijker. Ze tonen niet enkel aan dat we niet beschikken over een volledige kennis van de meldingen op basis van artikel 26 en artikel 14, ze geven soms zelfs een tegenstrijdig beeld. De meeste vonnissen en arresten blijken na analyse vooral het sturen onder invloed of verkeersinbreuken of -ongevallen te betreffen waarbij sprake is van alcoholintoxicatie of vluchtmisdrijf. Bovendien zien we dat de uitspraken die effectieve sancties inhouden voor het individu nagenoeg uitsluitend inbreuken betreffen die gepleegd worden buiten het kader van de dienst. De vonnissen en arresten betreffende inbreuken die in dienst werden begaan, hebben nogal vaak de opschorting van de straf als gevolg. Deze vaststelling, die onmiddellijk naar voor komt naar aanleiding van deze beperkte analyse van het strafproces, is dus een belangrijk gegeven voor de oriëntatie van het toezicht door het Vast Comité P. Enerzijds dient de informatie-inwinning op basis van de meldingen in de toekomst te worden geoptimaliseerd zodat het strafproces beter kan worden opgevolgd. Anderzijds betekent dit ook dat het toezicht in elk geval dient te worden toegespitst op de domeinen van de politiewerking die rechtstreeks de waardigheid en/of de rechten en vrijheden van burgers aantasten en, naast het onderzoek op individueel vlak, eveneens op organisatorisch vlak kunnen worden bestudeerd.

Infractions de roulage avec intoxication alcoolique	2	1	4	3	0	0	26 ⁱ	23
Autres infractions de roulage	3	1	7	5	0	0	13 ⁱⁱ	21
TOTAL	82	112	54	39	0	2	49	53

Pour ce qui concerne les crimes et délits, 82 faits récurrents dans le chef de fonctionnaires de police ont été qualifiés, 54 dossiers judiciaires ont été communiqués dans le cadre de l'article 14, § 2 et 49 jugements et arrêts ont été communiqués en 2000 conformément à l'article 14, § 1^{er}. La majorité des jugements et arrêts portent sur les infractions au code de la route avec intoxication alcoolique ou non. Ces faits n'ont été constatés pendant le service que dans de très rares cas. Il est clair que peu d'infractions de ce type sont communiquées conformément à l'article 26 comme prévu par la loi.

En 2001, le nombre d'enquêtes connu du service d'Enquêtes a augmenté – 112 infractions sont connues du service d'Enquêtes parmi lesquelles 39 enquêtes seulement lui ont été communiquées, tandis que nous avons reçu un grand nombre de communications de jugements et arrêts. Ceci montre qu'il est extrêmement difficile de suivre le processus pénal en matière d'infractions commises par des fonctionnaires de police, alors que cela est légalement possible en principe. Le manque de données essentielles à ce sujet dans les communications basées tant sur l'article 14 que sur celles basées sur l'article 26, ne permet malheureusement pas toujours de tirer des conclusions ponctuelles.

13.3.6. CONCLUSIONS

Les tableaux, qui permettent d'avoir une vue d'ensemble de la procédure pénale, montrent qu'un nombre relativement élevé d'enquêtes judiciaires à charge de fonctionnaires de police est porté à la connaissance des autorités judiciaires. On continue ensuite à avoir une vue sur une partie de celles-ci par les communications sur la base de l'article 14, § 2. On peut dès lors déjà remarquer que certaines enquêtes judiciaires intègrent plus rapidement que d'autres la procédure pénale. L'importance d'une preuve matérielle joue sans doute le premier rôle à cet égard. Nous constatons que certaines infractions portant directement atteinte à la dignité ou aux droits et libertés des citoyens connaissent par conséquent moins souvent des suites judiciaires. Les communications sur la base de l'article 14, § 1^{er} sont encore plus claires. Elles ne montrent pas seulement que nous ne disposons pas d'une connaissance exhaustive des communications sur la base des articles 26 et 14, elles donnent parfois une image contradictoire. Il appert de l'analyse de ces données que les jugements et arrêts portent principalement sur la conduite sous influence ou sur des infractions de roulage ou des accidents de la route avec intoxication alcoolique ou délit de fuite. En outre, les jugements portant des sanctions effectives pour l'individu concernent

ⁱ Dans les infractions de roulage en dehors du service et en état d'ivresse, un cas de délit de fuite et trois cas de coups et blessures involontaires ont été constatés.

ⁱⁱ L'un des dossiers concerne des faits commis pendant et en dehors du service. Ils sont comptabilisés une seule fois dans le total, dans les infractions pendant le service. Les deux autres types d'infractions de roulage ont été commises pendant le service, mais non en état d'ivresse, dans un véhicule prioritaire au volant duquel les prescriptions légales n'ont pas été respectées. Les infractions de la route en dehors du service et non en état d'ivresse consistent en diverses infractions allant du délit de fuite (5 cas) aux coups et blessures involontaires (également 5 cas).

quasi exclusivement les infractions commises en dehors du service. Les jugements et arrêts pour infractions commises pendant le service se sont bien souvent soldés par une peine avec sursis. Une telle constatation, clairement apparue lors de cette analyse limitée de la procédure pénale, constitue une donnée essentielle pour l'orientation du contrôle du Comité permanent P. D'une part, le rassemblement d'informations sur la base des communications doit être optimisé. D'autre part, le contrôle doit s'orienter dans tous les cas vers les domaines du travail policier qui portent directement atteinte à la dignité et/ou aux droits et libertés des citoyens et peut, outre l'enquête au niveau de l'individu, être étudié au niveau organisationnel.

HOOFDSTUK IV: VIJF JAAR TUCHT BIJ DE POLITIEDIENSTENⁱ

14. INLEIDING

“Wie beschikt over de bevoegdheid om, in het kader van de uitoefening van zijn wettelijke opdracht, in te grijpen in de individuele rechten en vrijheden van individuen, hoort in een democratische samenleving het voorwerp uit te maken van controle [...]”¹⁴². Deze ‘controle’ of wat eronder wordt verstaan, wordt bij de Belgische politiediensten op verschillende manieren geregeld¹⁴³. De tuchtregeling is er een onderdeel van en kan worden omschreven als het geheel van maatregelen waarover de leiders van een maatschappelijke groep beschikken om inbreuken begaan door de leden van de groep op de hun wegens dit lidmaatschap opgelegde verplichtingen, te bestraffen. De tuchtregeling heeft tot doel de goede werking van de groep te verzekeren en het imago van deze groep ongeschonden te laten¹⁴⁴. Het tuchtrecht is dus niet eigen aan het politieapparaat, maar is gezien zijn doelgroep wellicht de meest omvattende regeling. Naarmate een bepaalde groep qua maatschappelijke betekenis zwaarder gaat doorwegen, vergroot ook de stuwende sociale invloed op die groep en op zijn leden¹⁴⁵. Het komt vooral de gezagshoudende instanties van de politie toe dit onderdeel van de controlefunctie uit te oefenen. Zij moeten hierbij een aantal belangrijke principes uit het tuchtstatuut in acht nemen, namelijk de tussenkomst van een onafhankelijke onderzoeksraad en van gemeenschappelijke beroepsorganen die volledig buiten de voogdijmechanismen vallen, ongeacht de overheid die de bestreden beslissing nam¹⁴⁶. Het Vast Comité P vervult op dit vlak vanuit zijn wettelijke opdracht eerder een functie van globale en algemene ‘monitoring’ⁱⁱ.

Controle of toezicht uitoefenen op de politie kan vanuit verschillende perspectieven en/of belangen gebeuren. De uitgangspunten zijn doorgaans aspecten die we terugvinden in de dimensies individu-organisatie enerzijds en repressief-preventief anderzijds. Zowel het tucht- als het strafrecht hebben tot doel orde te doen heersen binnen een gemeenschap. Dit gebeurt door middel van sancties waarvan “verwacht wordt dat zij zowel een preventieve als een repressieve werking hebben”¹⁴⁷. Vanuit deze visie stelt men dat sancties preventief zijn en een opvoedende waarde hebben omdat ze het individu ertoe aanzetten in de uitoefening van zijn taak de geldende normen na te leven. De van origine Franse invloed op onze Belgische politieorganisatie maakt dat deze interne controle vooral geïnspireerd is op een strikt individueel oogpunt. Een controle die bovendien start vanuit het sanctioneringsmodel valt voor de organisatie relatief gemakkelijk te verwezenlijken, omdat ze enkel op het individu van toepassing is – zij beschikt met de tucht- en ordemaatregelen immers over de mogelijkheid om de rotte appels te bestraffen en desgevallend te verwijderen. Deze individuele en repressieve controle belet de

ⁱ Tussentijds verslag.

ⁱⁱ “Het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten dat de regering met dit wetsontwerp wil invoeren heeft niet als voornaamste bedoeling om individuele feiten vast te stellen met het oog op het sanctioneren ervan; dat blijft de volle bevoegdheid van de gerechtelijke of tuchtrechtelijke overheid. Het doel van het toezicht is om eventueel onvolkomenheden in en het falen van het systeem vast te stellen en voorstellen te formuleren om dat te verhelpen”. Parl. St., Kamer, 1990-1991, nr. 1305/8, p. 12-13.

CHAPITRE IV : CINQ ANNEES DE DISCIPLINE AU SEIN DES SERVICES DE POLICEⁱ

14. INTRODUCTION

« Dans toute société démocratique, quiconque est habilité à entraver les droits et libertés fondamentaux des citoyens dans le cadre de l'exercice de ses missions légales, doit absolument faire l'objet d'un contrôle [...] »¹⁴². Ce « contrôle » ou ce qu'il faut entendre par ce terme est réglé de différentes manières au sein des services de police belges¹⁴³. Le régime disciplinaire en fait partie et peut se définir comme l'ensemble des mesures dont disposent les dirigeants d'un groupe social aux fins de sanctionner les infractions commises par des membres du groupe aux obligations qui leur sont imposées en vertu de leur appartenance à celui-ci. Ce régime vise à garantir le bon fonctionnement et la bonne réputation du groupe¹⁴⁴. Si le droit disciplinaire n'est pas exclusivement réservé au système policier, il y est cependant un des plus complets vu l'ampleur du groupe auquel il s'applique. Plus un groupe prend de l'importance dans une structure sociale, plus lourdes seront les exigences de ladite structure vis-à-vis du groupe même et de ses membres¹⁴⁵. La fonction de contrôle en cette matière repose principalement sur les instances policières dirigeantes. Celles-ci doivent tenir compte de certains principes importants du statut disciplinaire, tels que l'intervention d'une commission d'enquête indépendante et d'organismes professionnels collectifs échappant totalement aux mécanismes de tutelle, sans préjudice des autorités dont émane la décision contestée¹⁴⁶. Le Comité permanent P assume à cet égard et compte tenu de ses missions légales une fonction de « monitoring » global et généralⁱⁱ.

L'exercice d'un contrôle sur l'organisation policière peut se faire sur la base de perspectives ou d'intérêts divers. Les bases actuelles consistent en des aspects que l'on retrouve dans les dimensions individu-organisation d'une part et répression-prévention d'autre part. Tant le droit disciplinaire que le droit pénal visent à faire régner l'ordre au sein d'une communauté, par la voie notamment de sanctions « dont on espère qu'elles agissent autant de manière préventive que répressive »¹⁴⁷. C'est en suivant cette logique que l'on considère la sanction comme un facteur préventif et éducatif car incitant l'individu à respecter les normes prévues dans l'exécution de ses missions. L'influence française qui a marqué l'organisation policière belge a pour conséquence que ce contrôle interne procède tout particulièrement d'une conception purement individuelle. Il est relativement facile à une organisation de réaliser un contrôle basé sur le modèle de sanction car il se limite à l'individu – les mesures d'ordre et les mesures disciplinaires permettent, en effet, à l'organisation de sanctionner les « brebis galeuses » et, le cas échéant, de les écarter. Cette forme de contrôle individuel et répressif empêche cependant l'organisation de se remettre en question, réduisant fortement dans le groupe ou l'organisation cet aspect préventif et

ⁱ Rapport intermédiaire.

ⁱⁱ « Le contrôle des services de police et de renseignements que le gouvernement entend instaurer par le présent projet de loi n'a pas pour but principal de constater, dans les services de police et de renseignements, des faits individuels à sanctionner : ce rôle demeure de l'entière compétence des autorités judiciaires ou disciplinaires. Le but de ce contrôle est de constater les imperfections et dysfonctionnements occasionnels du système et de formuler des propositions afin d'y remédier. », Doc. Parl., Chambre, 1990-91, n°1305/8, p.12.

organisatie evenwel zichzelf in vraag te stellen. Daardoor worden het preventieve aspect en de opvoedende waarde, die aan het nemen van tuchtmaatregelen zouden moeten vooraf gaan, voor de groep of voor de organisatie uitermate miniem. Een politieorganisatie die vertrekt vanuit het oogpunt van 'kwaliteitszorg' streeft daarentegen naar doelmatigheid en doeltreffendheid in haar handelen. Dit houdt automatisch de noodzaak in om aan procesbewaking te doen door een aantal controlemechanismen in te bouwen die scheefgroei en normvervaging tegengaan. Een dergelijke aanpak start vanuit de cultuur van de organisatie, in dit geval de politiecultuur.

De rijkswacht kenmerkte zich voorheen door een strakke hiërarchische organisatiestructuur als bewaker van het individueel politieel handelen, in de jaren '90 werd na de demilitarisatie een eigen tuchtstatuut gecreëerd met specifieke tuchtorganen en -procedures. Bovendien trachtte men vanuit de organisatie via de formele cultuur van de organisatie in te spelen op de daden en houdingen. Dit gebeurde via een aantal goed ontwikkelde communicatiekanalen, zoals de sessies voortgezette opleiding die elke rijkswachter bereikten, via informatiebladen en door het ontwikkelen en verspreiden van een charter met de missie en de waarden van de rijkswacht. Bij de gemeentepolitie noch bij de gerechtelijke politie bij de parketten was er sprake van een strakke hiërarchische structuur en bestond er evenmin een eenduidige tuchtregeling. Sommige steden en gemeenten hadden een gestructureerde, doch eigen regeling die zich vooral en bijkomend kon beroepen op een aantal bepalingen in de Gemeentewet. Deze regeling gold echter niet enkel voor de leden van de gemeentepolitie, maar ook voor het overige gemeentepersoneel. De tuchtregelingen waren ook hier afgestemd op het individueel handelen van het personeel. Binnen de Nieuwe Gemeentewet kwam men nog wel tot een specifieke tuchtregeling voor politiemensen, maar een duidelijk tuchtstatuut bleef dode letter. Ook bij de gerechtelijke politie bij de parketten kwam men in de jaren negentig tot een formele vorm van tuchtregeling, die echter nooit echt werd toegepast. De wetgever beoogde bij artikel 139 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, een eenvormig tuchtstatuut voor de leden van de politiediensten. Dit nieuwe statuut werd na vele besprekingen en wijzigingen bij wet van 31 mei 2001 een feit.

Het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten besprak in een eerste tussentijds verslag reeds de aard van de strafrechtelijke inbreuken gepleegd door politiefunctionarissen, met name door een categorisering van de inbreuken volgens hun aard en impact. We kunnen deze inbreuken achtereenvolgens indelen naar (1) de inbreuken in de uitvoering van hun ambt die de waardigheid van burgers aantasten; (2) de inbreuken die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door willekeurig, gewelddadig, onrechtmatig of niet handelen door politieambtenaren in de uitvoering van hun ambt; (3) de inbreuken die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door machtsmisbruik of valsheid in de uitvoering van hun ambt; (4) de inbreuken gepleegd uit hoofde van de functie omschreven als corruptie en (5) de misdaden en wanbedrijven gepleegd door politieambtenaren buiten hun ambt die de waardigheid van hun ambt aantastenⁱ. Aan deze onderverdeling werd een zesde categorie toegevoegd met de inbreuken die niet gemakkelijk te definiëren zijn omdat ze ofwel in of buiten dienst gepleegd zijn en ofwel strafrechtelijk of niet-strafrechtelijk kunnen worden omschreven. Dit is dus

ⁱ Zie vierde deel, Hoofdstuk II, dat kan worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P (www.comitep.be).

éducatif qui doit justement précéder toute prise de mesures disciplinaires. Une organisation policière qui fonde ses actions sur la « gestion de la qualité » recherche par contre l'efficacité et l'efficience, ce qui impose automatiquement de contrôler les processus en y intégrant des mécanismes de contrôle destinés à empêcher les déviations et distanciations par rapport aux normes. Ce type d'approche est guidé par la culture d'organisation, en l'espèce la culture policière.

L'ancienne gendarmerie se caractérisait par une structure d'organisation fortement hiérarchisée, gardienne des actions policières individuelles. Dans les années quatre-vingt-dix, la démilitarisation de la gendarmerie a donné lieu à la création d'un statut disciplinaire propre prévoyant des organes et des procédures disciplinaires spécifiques. En outre, on s'est efforcé au sein de l'organisation de définir des actes et des attitudes en fonction de la culture formelle de cette dernière. Cet objectif a été réalisé par l'intermédiaire de certains canaux de communication efficaces tels que les sessions de formation approfondies dont tous les gendarmes ont pu bénéficier, des feuillets d'information et enfin par le développement et la diffusion d'une charte véhiculant les missions et valeurs de la gendarmerie. Ni la police communale, ni la police judiciaire près les parquets ne présentaient, quant à elles, une structure aussi hiérarchisée ou un régime disciplinaire univoque. Certaines villes et communes disposaient d'un régime structuré, bien que propre à chacune d'entre elles, s'appuyant souvent et de manière subsidiaire sur plusieurs dispositions de la loi communale. Ce régime ne s'appliquait pas seulement aux membres de la police communale mais bien à l'ensemble du personnel communal. Les différentes règles disciplinaires étaient également adaptées aux actes individuels du personnel. Si la nouvelle loi communale prévoyait un régime disciplinaire spécifique, les demandes d'élaboration d'un statut disciplinaire clair sont restées lettre morte. Les années quatre-vingt-dix ont également vu l'instauration d'un régime disciplinaire formel pour la police judiciaire près les parquets, lequel n'a pratiquement jamais été vraiment appliqué. Par l'article 139 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, le législateur a entendu créer un statut disciplinaire uniforme qui s'applique à tous les membres des services de police. Après moult discussions et modifications, ce nouveau statut est devenu réalité par la loi du 31 mai 2001.

Le Comité permanent de contrôle des services de police a envisagé, dans un premier rapport intermédiaire, la nature des infractions pénales commises par des fonctionnaires de police, notamment par une catégorisation des infractions en fonction de leur nature et de leur impact. Ces infractions peuvent se répartir comme suit : (1) infractions portant atteinte à la dignité du citoyen commises dans l'exercice de leurs fonctions ; (2) infractions portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par des actes arbitraires, illégaux ou de violence ou par l'abstention de remplir leurs missions dans l'exercice de leurs fonctions ; (3) infractions portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par l'abus de pouvoir ou des actes frauduleux commis dans l'exercice de leurs fonctions ; (4) infractions commises dans l'exercice de leurs fonctions et qualifiées de corruption et (5) crimes et délits commis par des fonctionnaires de police en dehors de l'exercice de leurs fonctions mais qui portent atteinte à la dignité de celles-ciⁱ. Une sixième catégorie a été ajoutée à cette répartition, celles des infractions difficilement définissables en ce sens qu'on ne peut déterminer si elles sont commises dans ou en dehors du service, ou si elles relèvent du domaine pénal ou non pénal. Il s'agit donc, en quelque sorte, d'une catégorie « fourre-

ⁱ Voy. quatrième partie, chapitre II, consultable sur le site Internet du Comité permanent P (www.comitep.be).

een restcategorie.

Naast dit verslag, dat zich toespitste op de gerechtelijke dossiers van de afgelopen vijf jaar, bekeek het Vast Comité P eveneens de klachtenbehandeling over dezelfde periode. Het onderwerp van de klacht of aangifte bleek niet uitsluitend te kunnen worden ondergebracht onder de bestaande strafrechtelijke kwalificaties; naast de aangifte van mogelijke strafbare inbreuken leek het immers vaak bijkomend of soms uitsluitend te gaan om tekortkomingen door een bepaald gedrag, bepaalde handelingen of houdingen die het politieambt of de functie in vraag stellen of anderzijds om de aangifte van tekortkomingen aan de beroepsplichten of om misbruiken van het ambt en de bevoegdheden. Twee bijkomende categorieën werden aldus noodzakelijk. In tegenstelling tot de strafrechtelijke kwalificaties, die in de meeste gevallen een duidelijke normering bevatten, werden beide aanvullende categorieën echter opgesteld volgens de omschrijving van de meest voorkomende tekortkomingen en misbruiken uit de klachtenbehandeling van de laatste vijf jaar. Hiertoe werden in een eerste fase ongeveer 1 800 klachten en aangiften geanalyseerd. Niettegenstaande deze indeling niet exhaustief is, bevat ze een aantal omschrijvingen van disfuncties en tekortkomingen die de ruimte tussen de strafrechtelijke inbreuk en het “onbehoorlijk” uitoefenen van de politiefunctie of tekortkomingen die de “integriteit” aantasten, betreffen. Uit analyse van de klachten bleek daarenboven dat de tekortkoming of het misbruik niet altijd uitsluitend kan worden teruggebracht tot het politieindividu op zich. Daarom voorzag het Vast Comité P naast deze individuele tekortkomingen of misbruiken eveneens een categorie met betrekking tot organisatorische disfuncties. Deze laatste categorie bevat tekortkomingen die, niettegenstaande ze vaak op individueel vlak voorkomen, (on)rechtstreeks een wisselwerking op het vlak van de goede werking van de politieorganisatie inhouden en dus beter vanuit de organisatie zelf voorkomen of aangepakt kunnen worden.

Aangezien het strafrechtelijk beginsel ‘*nullem crimen sine lege*’ niet geldt voor het tuchtrecht, biedt een overzicht van de al dan niet genomen tuchtsancties in functie van de definiëring van de diverse feiten, die er de aanleiding toe waren, het interessantste onderzoeksveld. Bovendien heeft men momenteel ook geen duidelijk zicht op het soort strafrechtelijke inbreuken die terzelfder tijd het voorwerp van een tuchtonderzoek zijn¹⁴⁸. Een inzicht in de tuchtgegevens van de laatste vijf jaren stelt ons in staat enerzijds de categorieën te vervolledigen en anderzijds een aantal bijkomende probleemdomenien in de politiewerking te onderkennen. Het Vast Comité P zou volgens artikel 14bis, 2^{de} lidⁱ van de wet van 18 juli 1991, in principe, maandelijks over de tuchtgegevens moeten beschikken. Dit is evenwel nog niet het geval. Om zijn beoogde onderzoek of “nulmeting” te vervolledigen binnen de diverse domeinen, waarop hij en zijn Dienst Enquêtes toezicht uitoefenen, heeft het Comité meermaals aan een groot aantal politiekorpsen moeten vragen te kunnen beschikken over de gegevens met betrekking tot de toepassing van de tuchtregeling van de laatste vijf jaar. Het gaat hier om de omschrijving van de verschillende inbreuken en tekortkomingen, de uitgesproken tuchtsancties en de genomen ordemaatregelen. Uiteindelijk en na herhaalde vragen was een nogal groot aantal korpsen en zones toch bereid dit verzoek in te willigen¹⁴⁹. Het is echter onmogelijk een vergelijkende studie te maken van de beschikbare data wegens het gebrek aan eenduidigheid van de tuchtgegevens. Wel is het mogelijk de omschrijving van de

ⁱ Artikel 14bis, 2^{de} lid voorziet dat: “de bevoegde tuchtrechtelijke overheden brengen het Comité maandelijks omstandig op de hoogte van enige tuchtmaatregel of ordemaatregel die is uitgesproken tegen een lid van een politiedienst”.

tout ».

Outre ce rapport, qui s'est concentré sur les dossiers judiciaires des cinq dernières années, le Comité permanent P a également examiné la problématique du traitement des plaintes au cours de la même période. Les objets des plaintes ou dénonciations ne pouvaient manifestement pas être répertoriés sous le système de qualification pénale existant. Si les dénonciations concernaient parfois de possibles infractions pénales, il s'agissait bien souvent, uniquement ou de manière subsidiaire, de manquements à la suite de comportements, actes ou attitudes mettant en question la fonction de police, ou encore de manquements aux obligations professionnelles ou d'abus de fonction et des compétences. Deux autres catégories s'avéraient donc nécessaires. Contrairement aux qualifications pénales, qui impliquent dans la plupart des cas des normes claires, les deux catégories complémentaires ont été élaborées sur la base d'une définition des manquements et abus les plus récurrents des cinq dernières années. Dans un premier temps, quelque 1 800 plaintes et dénonciations ont été analysées à cet effet.

Cette répartition, bien que non exhaustive, contient des définitions de dysfonctionnements et manquements qui comblent le vide existant entre les infractions pénales et l'exercice « incorrect » de la fonction de police ou encore portent sur des manquements à l'« intégrité ». L'analyse des plaintes a en outre démontré qu'un manquement ou abus, lorsqu'il est avéré, n'est pas toujours uniquement imputable à un policier individuel. C'est pourquoi le Comité permanent P a prévu, outre celle des manquements ou abus individuels, une autre catégorie relative aux dysfonctionnements organisationnels. Cette dernière catégorie contient des manquements qui, bien qu'ils se produisent encore souvent dans le chef d'individus, interagissent (in)directement avec le bon fonctionnement de l'organisation policière. C'est pourquoi, il serait plus indiqué que l'organisation même tente d'éviter ou, du moins, d'aborder cette question.

Le principe pénal du « *nullum crimen sine lege* » n'étant pas d'application dans le droit disciplinaire, un aperçu des sanctions disciplinaires prises ou non en fonction de la définition des divers faits qui y ont donné lieu, constitue le champ d'enquête le plus intéressant. En outre, on ne voit pas encore clairement quels sont les types d'infractions pénales devant, en même temps, faire l'objet d'une enquête disciplinaire¹⁴⁸. L'étude des données en matière de discipline des cinq dernières années permet de compléter les catégories et de mettre en évidence certains domaines problématiques du fonctionnement policier. Le Comité permanent P devrait, en principe, pouvoir disposer chaque année des données en matières de discipline, conformément à l'article 14bis, § 2¹ de la loi organique du 18 juillet 1991. Or, ce n'est pas encore toujours le cas. En vue de mener à bien son enquête ou ce qu'il a appelé le « zéro tage » dans les différentes matières sur lesquelles lui-même et son Service d'enquêtes exercent un contrôle, le Comité permanent P a dû demander – à de multiples reprises – à de nombreux corps de police de pouvoir disposer des données relatives à l'application du régime disciplinaire au cours des cinq dernières années. Il s'agit de la description des divers manquements et infractions, des sanctions disciplinaires prononcées et des mesures d'ordre prises. Finalement, après des demandes répétées, un assez grand nombre de corps se sont déclarés prêts à répondre à notre requête¹⁴⁹. Il est toutefois impossible de procéder à une étude comparative des données disponibles par manque d'univocité des données en matière de discipline. Par contre, il est

ⁱ L'article 14bis, § 2 est libellé comme suit : « *Les autorités disciplinaires compétentes informent mensuellement de manière complète le Comité des mesures disciplinaires et des mesures d'ordre prononcées à l'encontre d'un membre d'un service de police* ».

feiten af te wegen tegenover de bestaande categorisering door het Vast Comité P van inbreuken en tekortkomingen, om te zien welk soort problemen de afgelopen jaren het vaakst voorkwam binnen de politiediensten en om na te gaan of er een lijn kan worden gevonden doorheen de resultaten van tuchtregelingen, met andere woorden of er een verhouding is tussen de omschreven feiten van eenzelfde aard en de toepassing van een eenvormig sanctiebeleid. Bij tuchtzaken is immers nergens bepaald wat voor feiten met welke straf moeten worden gesanctioneerd, maar dient o.a. het evenredigheidsbeginsel als basis.

15. BESCHIKBARE GEGEVENS

Een groot aantal bevraagde politiekorpsen verstrekten een antwoord op de vraag van het Vast Comité P¹⁵⁰ voor zover zij daartoe over de nodige elementen beschikten. De antwoorden van de meeste kleine korpsen¹⁵¹ of zones die zijn samengesteld uit kleine korpsen vermeldde over het algemeen “geen genomen sancties of maatregelen met betrekking tot de periode 1996-2001”. Een klein aantal andere korpsen kon de vraag van het Vast Comité P niet tijdig of volledig beantwoorden¹⁵². De voornaamste reden die hiervoor werd gegeven, was het tijdsgebrek naar aanleiding van de politiehervormingen of het gebrek aan beschikbaarheid van de gegevens met betrekking tot alle leden die nieuw deel uitmaken van het korps of de zone. De gegevens betreffen bij schatting ongeveer 9 500 leden van de gemeentepolitie, alsook de leden van de vroegere rijkswacht¹⁵³. De korpsen of zones die de vraag totnogtoe beantwoordde, verstrekten uitsluitend gegevens van leden van de gemeentepolitie. Drie middelgrote korpsen en een zone vormen hierop een uitzondering en bezorgden eveneens gegevens met betrekking tot de leden van het vroegere rijkswachtdistrict¹⁵⁴. De verstrekte tuchtgegevens beslaan meestal de periode van 1 januari 1996 tot 1 mei 2001¹⁵⁵ en werden onder verschillende vormen en omschrijvingen overgemaakt. In een klein aantal gevallen bestaat er een gestructureerde lijst met de omschrijving van de tuchtfeiten en de genomen maatregelen of sancties. Veelal gaat het echter om een bundeling van de verschillende dossiers met een, al dan niet uitgebreide, omschrijving van de verschillende *cases* en de genomen beslissingen. Uit deze tuchtgegevens blijkt dat de tuchtregeling voor de gemeentepolitiekorpsen voorheen vooral een zaak van de gemeente zelf was. Er bestaan dan ook geen specifieke gegevensbanken met geanonimiseerde informatie ter ondersteuning van het politiebeleid en de interne leerprocessen.

16. OMSCHRIJVING VAN DE MEEST VOORKOMENDE TUCHTFEITEN

16.1. INLEIDING

Bij de analyse van de verschillende antwoorden, die zowel de gegevens van de vroegere rijkswacht, de gegevens van de meeste gemeentepolitiekorpsen uit de grootsteden alsook deze uit de middelgrote tot kleine gemeenten bevatten, werd vooral gepeild naar de omschrijving van de tuchtinbreuken in de respectieve korpsen. Volgende tabel plaatst de omschrijving van de meest voorkomende tuchtinbreuken naast de categorieën zoals uitgewerkt door het Vast Comité P. Er wordt tevens vermeld in hoeverre de inbreuk of tekortkoming ‘niet’, ‘zelden’, ‘af en toe’, en ‘eerder veel’ voorkomt binnen de beschouwde tuchtregeling.

Kolom 1 bevat de categorisering van de inbreuken en tekortkomingen, kolom 2 bevat de omschrijving zoals aangehouden voor de klachtenbehandeling en dossiers

possible de comparer la description des faits avec la catégorisation du Comité permanent P existante pour les infractions et manquements. De cette manière, on peut voir quels sont les problèmes les plus récurrents de ces dernières années au sein des services de police et vérifier si on peut trouver un fil rouge au travers des effets du régime disciplinaire, ou, en d'autres termes, s'il existe un lien entre les faits d'une même nature et l'application d'une politique de sanction uniforme. En matière disciplinaire, il n'est effectivement jamais précisé quelle peine s'applique à quel fait. C'est donc notamment le principe de proportionnalité qui prévaut.

15. DONNEES DISPONIBLES

Un grand nombre de corps de police sollicités a fourni une réponse au Comité permanent P dans la mesure où ils disposaient d'éléments à cet effet¹⁵⁰. Les réponses des corps les plus petits¹⁵¹ ou des zones composées de petits corps de police ne font en général état d'« aucune sanction ou mesure prise pour la période 1996-2001 ». Quelques autres corps n'ont pas pu répondre à temps ou de manière exhaustive à la demande du Comité permanent P¹⁵². Les principales raisons invoquées étaient le manque de temps consécutif à la réforme ou la non-disponibilité des données relatives à tous les nouveaux membres du corps ou de la zone. Les données reçues concernent, selon les estimations, 9 500 membres de l'ex-police communale ainsi que les membres de l'ancienne gendarmerie¹⁵³. Les corps ou zones qui ont répondu n'ont transmis que des données relatives à la police communale. Trois corps moyens et une zone constituent l'exception à cette règle car les données qu'ils ont transmises portent également sur l'ancien district de gendarmerie¹⁵⁴. Les données communiquées couvrent généralement la période du 1^{er} janvier 1996 au 1^{er} mai 2001¹⁵⁵ et ont été reçues sous différentes formes et avec différentes qualifications. Il n'existe que dans de rares cas une liste structurée reprenant les définitions des faits disciplinaires et les mesures ou sanctions prises. Qui plus est, elle se limite généralement à une série de dossiers rassemblés et accompagnés d'une description parfois détaillée des différents *cases* et des décisions prises. Ces données ont montré que le régime disciplinaire relevait auparavant souvent de la seule commune dans le cas de la police communale. Il n'existe donc aucune banque de données spécifique contenant des informations anonymes soutenant la politique policière et les processus d'apprentissage internes.

16. DESCRIPTION DES FAITS DISCIPLINAIRES RECURRENTS

16.1. INTRODUCTION

Pour l'analyse des différentes réponses, qui couvrent les données de l'ancienne gendarmerie, de la plupart des corps de police communale des grandes villes et des communes moyennes et petites, on a principalement cherché à circonscrire les transgressions disciplinaires dans l'ensemble des corps. Le tableau suivant présente les transgressions disciplinaires récurrentes par rapport aux catégories définies par le Comité permanent P. On mentionne également lorsque les infractions ne sont « pas signalées », le sont « rarement », « parfois » et « souvent », en fonction du régime disciplinaire considéré.

La première colonne reprend la catégorisation des infractions et manquements, la deuxième, la qualification telle que définie pour le traitement des plaintes par le Comité permanent P et la troisième, la qualification des faits disciplinaires et leur degré de récurrence.

behandeld bij het Vast Comité P en kolom 3 vermeldt de omschrijving van de tuchtfeiten en de mate waarin het tuchtfeit voorkomt, zoals hoger aangehaald.

Categorisering van inbreuken en tekortkomingen	Omschrijving van de inbreuken en tekortkomingen	Omschrijving van de tuchtfeiten ⁱ
I. Inbreuken in de uitvoering van het ambt die de waardigheid van burgers aantastenⁱⁱ	Beledigingen en bedreigingen	C3
	Laster en eerroof	C2
	Racisme en xenofobie	C2
II. Inbreuken in de uitvoering van het ambt die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door willekeurig, gewelddadig, onrechtmatig of door niet handelen	Gewelddaden tegen personen of goederen	C2
	Daden van willekeur	C1
	Willekeurige vrijheidsberoving	C1
	Andere willekeurige schendingen van grondrechten en vrijheden	C1
	Verzuim hulp te verlenen	C1
	Woonstschennis	C1
III. Inbreuken die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door machtsmisbruik of valsheid in de uitvoering van het ambt	Valsheden	C3
	Misbruik van vertrouwen	C1
	Schending van het beroepsgeheim	C3
	Lasterlijke aangifte, aanslag op de persoonlijke levenssfeer	C1
IV. Inbreuken gepleegd uit hoofde van de functie omschreven als corruptie	Omkoping	C1
	Verduistering, knevelarij, belangenenneming	C2
V. Misdaden en wanbedrijven gepleegd door politieambtenaren in en buiten het ambt die de waardigheid van het ambt aantasten	Diefstal (van allerlei aard), oplichting, heling	C3
	Wapenbezit, private militie, vereniging van misdadigers	C2
	Zedenfeiten	C1
	Verdovende middelen	C1
	Verkeersinbreuken en -ongevallen met dronkenschap of intoxicatie	C2 ⁱⁱⁱ

ⁱ C3: eerder veel, C2: af en toe, C1: zelden, C0: niet vaak.

ⁱⁱ Binnen de tuchtregeling nemen we 'smaad' als gerechtelijke inbreuk niet op, in tegenstelling tot het deel met betrekking tot de gerechtelijke onderzoeken. Door de grotere spreiding van de gegevens binnen de tuchtregeling wordt het mogelijk deze inbreuk logischerwijze naast weerspanningheid te plaatsen onder de rubriek "gezagsverhoudingen".

ⁱⁱⁱ De inbreuk betreft meestal sturen onder invloed van alcohol.

Répartition des infractions et manquements	Description des infractions et manquements	Description des faits disciplinaires ⁱ
I. Infractions dans l'exercice de leur fonction portant atteinte à la dignité du citoyen ⁱⁱ	Injures et menaces	C3
	Calomnie et diffamation	C2
	Racisme et xénophobie	C2
II. Infractions portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par des actes arbitraires, de violence ou illégitimes, ou par la non-intervention de fonctionnaire de police (dans l'exercice de leurs fonctions)	Violences contre des personnes ou des biens	C2
	Actes arbitraires	C1
	Privation de liberté arbitraire	C1
	Autres violations arbitraires des droits et libertés fondamentaux	C1
	Abstention de porter secours	C1
	Violation de domicile	C1
III. Infractions portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par l'abus de pouvoir et les faux commis dans l'exercice de leurs fonctions	Faux	C3
	Abus de confiance	C1
	Violation du secret professionnel	C3
	Dénonciation calomnieuse, atteinte à la vie privée	C1
IV. Infractions dans le cadre de leurs fonctions qualifiées de corruption	Corruption	C1
	Détournement, concussion, prise d'intérêt	C2
V. Crimes et délits commis par des fonctionnaires de police en dehors de l'exercice de leurs fonctions portant atteinte à la dignité de la fonction de police	Vol (de toute nature), escroquerie, recel	C3
	Détention d'armes – milice privée – association de malfaiteurs	C2
	Affaires de mœurs	C1
	Stupéfiants	C1

ⁱ Se produit : C3 – souvent, C2 - de temps à autre, C1 – rarement, C0 – ne se produit pas.

ⁱⁱ Les outrages ne sont pas repris en tant qu'infractions judiciaires dans le régime disciplinaire au contraire de la partie relative aux enquêtes judiciaires. La forte dispersion des données au sein du régime disciplinaire permet de classer logiquement ce type d'infractions avec l'insubordination sous la rubrique « relations avec l'autorité ».

	Verkeersinbreuken en -ongevallen met vluchtmisdrijf	C2
VI. Andere strafrechtelijke of niet- strafrechtelijke feiten gepleegd in of buiten dienst	Andere verkeersinbreuken en -ongevallen in dienst	C1
	Andere verkeersinbreuken en -ongevallen buiten dienst	C1
	Geschillen met overheden	C0
	Strafrechtelijk (in dienst) met voorstel tot tuchtstraf	C2
	Strafrechtelijk (buiten dienst) met voorstel tot tuchtstraf	C2
	Niet-strafrechtelijk in dienst	C0
	Niet-strafrechtelijk buiten dienst	C0
	Varia	C0
	Ondefinieerbaar	C0
VII. Tekortkomingen door de houding, het gedrag of de handelingen die de waardigheid van het ambt van politie aantasten	Onmenselijk, krenkend gedrag	C0
	Agressieve, intimiderende houding	C2 ⁱ
	Klantonvriendelijkheid	C2 ⁱⁱ
	Lakse of negatieve houding bij taakuitvoering	
	Slachtofferzorg	C2 ⁱⁱⁱ
	Niet akteren	C2
	Niet vaststellen	C2
	Niet optreden	C2
	Algemene houding en voorkomen	C0
	Handelingen en houding buiten de dienst die de waardigheid van het ambt of het imago aantasten	C3 ^{iv}
	Agressief of gevaarlijk rijgedrag in uniform of in dienst	C2
	Alcoholgebruik in dienst	C3
	Sturen onder invloed van alcohol	C3
	Bezoek aan drank- of andere gelegenheden	C2
VIII. Tekortkomingen aan de beroepsplichten of	Dienstverlening en onthaal	

i Idem.

ii Idem.

iii Idem.

iv Idem.

	Infractions et accidents de la route en état d'intoxication alcoolique ou d'ivresse	<i>C2ⁱ</i>
	Infractions et accidents de la route avec délit de fuite	<i>C2</i>
VI. Autres faits pénaux ou non pénaux commis pendant ou en dehors du service	Autres infractions et accidents de roulage en service	<i>C1</i>
	Autres infractions et accidents de la route en dehors du service	<i>C1</i>
	Conflits avec les autorités	<i>C0</i>
	Pénal (pendant le service) avec proposition de sanction disciplinaire	<i>C2</i>
	Pénal (en dehors du service) avec proposition de sanction disciplinaire	<i>C2</i>
	Non-pénal (en service)	<i>C0</i>
	Non-pénal (en dehors du service)	<i>C0</i>
	Varia	<i>C0</i>
	Indéfinissable	<i>C0</i>
VII. Manquements par l'attitude, le comportement, les agissements portant atteinte à la dignité de la fonction de police	Comportement inhumain, offensant	<i>C0</i>
	Attitude agressive, intimidations	<i>C2ⁱⁱ</i>
	Comportement désobligeant	<i>C2ⁱⁱⁱ</i>
	Attitude laxiste ou négative lors de l'exécution des tâches	
	Assistance aux victimes	<i>C2^{iv}</i>
	Refus d'acter	<i>C2</i>
	Non-constatation	<i>C2</i>
	Non-intervention	<i>C2</i>
	Attitude et maintien en général	<i>C0</i>

ⁱ Il s'agit généralement de conduite sous l'influence de l'alcool.

ⁱⁱ Décrit de diverses manières dans le régime disciplinaire.

ⁱⁱⁱ Idem.

^{iv} Idem.

misbruiken van ambt en bevoegdheden	Onthaal, doorverwijzing naar een andere dienst	C0
	Tijdslimiet interventie en taakuitvoering	C0
	Gebrek aan verantwoordelijkheid en beschikbaarheid bij taakuitvoering	C2 ⁱⁱ
	Niet of slecht naleven van werkprocedures	
	Bewaring/inbeslagneming van voorwerpen	C0
	Takelen, slepen, wielklem	C0
	Identiteitscontrole	C0
	Opstellen PV	C0
	Onmiddellijke inning	C0
	Fouilleren van personen of doorzoeken van goederen	C0
	Verhoor	C0
	Administratieve procedures (Franchimont, enz.)	C0
	Neutraliteit en onpartijdigheid	
	Ongelijke behandeling	C0
	Onjuiste vaststellingen en onbevoegdheid	C2
	Overijver	
	Pesterijen	C2
	Overacting, overreacting	C0
	Onkreukbaarheid	
	Aannemen van geschenken, giften en voordelen	C0
	Integriteitⁱ	
	Misbruik maken van zijn functie of gezag	C3
	Misbruik maken van dienst of middelen	C3
	Cumul – onverenigbaarheden met het beroep	C2 ⁱⁱⁱ
	Discretie en geheimhouding, spreekrecht en reserve	C2 ^{iv}
IX. Tekortkomingen inzake doelmatigheid, doeltreffendheid en coördinatie van de politiediensten		
Politieorganisatie	Politieorganisatie	Met betrekking

ⁱ Idem.

ⁱⁱ Integriteit dekt in dit geval enkel de misbruiken die gebeuren vanuit de hoedanigheid en de bevoegdheden van politie. Verdere verduidelijking wordt gegeven in de besluiten van dit onderdeel.

ⁱⁱⁱ Neemt binnen de tuchtregeling verschillende omschrijvingen aan.

^{iv} Idem.