DOC 51 **3112/001 (Chambre)**
3-2410/1 (Sénat)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS ET SÉNAT DE BELGIQUE

27 avril 2007

RAPPORT D'ACTIVITÉS 2005

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 SERVICES DE POLICE (COMITÉ PERMANENT P) ET DE LA COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE DE L'ACCOMPAGNEMENT PARLEMENTAIRE DU COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE DES SERVICES DE RENSEIGNEMENT ET DE SÉCURITÉ (COMITÉ PERMANENT R)
PAR
MM. **Tony VAN PARYS (CH)** ET **Paul WILLE (S)**

SOMMAIRE

I. Exposé introductif du Comité permanent P 3
II. Discussion 11
III. Décision des commissions d'accompagnement . . . 26
Annexe 27

DOC 51 **3112/001 (Kamer)**
3-2410/1 (Senaat)

BELGISCHE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS EN SENAAT

27 april 2007

ACTIVITEITENVERSLAG 2005

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 PARLEMENTAIRE BEGELEIDING VAN HET VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN (VAST COMITÉ I)
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **Tony VAN PARYS (K)** EN **Paul WILLE (S)**

INHOUD

I. Inleidende uiteenzetting door het Vast Comité P . . . 3
II. Bespreking 11
III. Beslissing van de begeleidingscommissies 26
Bijlage 27

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

Présidents / Voorzitters:
Herman De Croo / Anne-Marie Lizin

A. — **Chambre des représentants / Kamer van voksvertegenwoordigers :**

KAMER

VLD	Claude Marinower, Martine Taelman
PS	Jean-Claude Maene
MR	François-Xavier de Donnea
sp.a-spirit	Jan Peeters
CD&V	Tony Van Parys
Vlaams Belang	Filip De Man

B. — **Sénat/ Senaat :**

cdH	Joseph Arens

C. — **Membres titulaires / Vaste leden :**

SENAAT

sp.a-spirit	Ludwig Vandenhove
PS	Jean Cornil, Anne-Marie Lizin
MR	Christine Defraigne
CD&V	Hugo Vandenberghe
VLD	Paul Wille.

cdH	:	*Centre démocrate Humaniste*
CD&V	:	*Christen-Democratisch en Vlaams*
ECOLO	:	*Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales*
FN	:	*Front National*
MR	:	*Mouvement Réformateur*
N-VA	:	*Nieuw - Vlaamse Alliantie*
PS	:	*Parti socialiste*
sp.a - spirit	:	*Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.*
Vlaams Belang	:	*Vlaams Belang*
VLD	:	*Vlaamse Liberalen en Democraten*

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 51 0000/000 :	*Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif*
QRVA :	*Questions et Réponses écrites*
CRIV :	*Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)*
CRABV :	*Compte Rendu Analytique (couverture bleue)*
CRIV :	*Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)*
PLEN :	*Séance plénière*
COM :	*Réunion de commission*
MOT :	*Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)*

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 51 0000/000 :	*Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer*
QRVA :	*Schriftelijke Vragen en Antwoorden*
CRIV :	*Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)*
CRABV :	*Beknopt Verslag (blauwe kaft)*
CRIV :	*Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)*
PLEN :	*Plenum*
COM :	*Commissievergadering*
MOT :	*Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)*

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

MESDAMES, MESSIEURS,

Conformément à l'article 66*bis*, § 3, 1°, de la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignement et de l'organe de coordination pour l'analyse de la menace, vos commissions ont examiné ce rapport d'activités (qui est annexé au présent rapport) au cours de leurs réunions communes des 30 novembre et 14 décembre 2006, en présence des membres du Comité permanent P.

I.— EXPOSÉ INTRODUCTIF DU COMITÉ PERMANENT P

M. *André Vandoren, président du Comité permanent P,* présente en premier lieu les quatre chapitres du rapport d'activités:

– le chapitre Ier concerne le Comité permanent P, en tant qu'observatoire pour une vision globale du système policier;
– le chapitre II donne un aperçu des enquêtes de contrôle et de suivi menées par le Comité P;

– le chapitre III a trait au monitoring global et intégré des services de police;
– le chapitre IV comporte les conclusions et les perspectives.

*

L'orateur rappelle ensuite, en guise d'introduction à une présentation plus détaillée du Rapport d'activités, l'évolution frappante qu'a connue le Comité permanent P au cours des dernières années.

D'une part, elle se caractérise par la multiplication du nombre de missions confiées par les autorités.

D'autre part, elle réside dans l'augmentation continue du nombre de questions et de plaintes de la part du citoyen, dans un contexte policier et sécuritaire en perpétuel changement.

Ces deux évolutions ont donc directement donné lieu à des initiatives majeures prises par le Comité permanent P pour accroître davantage encore son efficacité et son efficience.

Ainsi, le début de l'année 2005 a vu le remaniement de la planification stratégique existante pour répondre aux attentes du Parlement et du citoyen. La déclaration de mission ou *mission statement* et les objectifs stratégiques à la base de la nouvelle approche du Comité permanent P ont été réévalués pour les trois années à venir.

DAMES EN HEREN,

Overeenkomstig het artikel 66*bis*, §3, 1°, van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyses, hebben uw commissies dit activiteitenverslag (dat opgenomen is als bijlage bij dit verslag) besproken tijdens hun gemeenschappelijke vergaderingen van 30 november en 14 december 2006 in aanwezigheid van de leden van het Vast Comité P.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR HET VAST COMITÉ P

De heer André Vandoren, voorzitter van het Vast Comité P, stelt vooreerst de vier hoofdstukken van het Activiteitenverslag voor:

– hoofdstuk I betreft het Vast Comité P als observatorium voor een globale visie op de politiezorg;

– hoofdstuk II geeft een overzicht van de toezichts- en opvolgingsonderzoeken die het Comité gevoerd heeft;
– hoofdstuk III gaat over de globale en geïntegreerde monitoring van de politiediensten;
– hoofdstuk IV bevat de conclusies en de perspectieven.

*

Voorts herinnert de spreker als inleiding op een meer gedetailleerde voorstelling van het Activiteitenverslag aan de opmerkelijke evolutie die het Vast Comité P de laatste jaren heeft doormaakt.

Enerzijds wordt deze gekenmerkt door de blijvende groei van het aantal opdrachten afkomstig van de overheden.

Anderzijds is er de onafgebroken stijging van het aantal vragen en klachten van de burger binnen het sterk en snel veranderend politie- en veiligheidslandschap.

Deze dubbele ontwikkeling is dan ook de directe aanleiding geweest voor de belangrijke initiatieven die het Vast Comité P heeft genomen om zijn effectiviteit en efficiëntie nog te verhogen.

Zo werd begin 2005 gestart met het bijsturen van de bestaande strategische planning conform de verwachtingen van het Parlement en de burgers. Het *mission statement* en de strategische doelstellingen die de basis moeten vormen van de vernieuwde aanpak van het Vast Comité P voor de komende drie jaar, werden herijkt.

Le point de départ global se situe au niveau du Parlement, qui attend du Comité permanent qu'il organise l'ensemble de ses activités de manière à pouvoir dégager une image exhaustive, actuelle et permanente de la fonction de police.

Être un observatoire de la fonction de police implique pour le Comité permanent P de suivre et d'évaluer de manière permanente la situation, l'évolution et l'impact du fonctionnement policier dans notre pays. Le Comité considère cette fonction comme l'objectif prioritaire à réaliser.

De manière plus fondamentale, le Comité permanent P accordera, durant les prochaines années, une attention toute particulière aux trois grands axes suivants :

– le contrôle des services d'inspection ou services à compétences spéciales;
– le monitoring des fonctionnalités de base de la fonction de police;
– l'implémentation de la réorganisation de la police fédérale en ce qui concerne l'aspect du fonctionnement intégré.

Le Comité permanent P entend contribuer au bon fonctionnement d'une police démocratique, intègre et au service de la communauté. Il constitue, à cet égard, l'institution externe indépendante et neutre qui, ressortissant à la compétence générale du Parlement fédéral, est chargée du contrôle du fonctionnement global des services de police et de l'exécution de la fonction de police par les fonctionnaires compétents. Le Comité P veille en particulier à la manière dont l'efficacité, l'efficience et la coordination sont réalisées ainsi qu'à la façon dont les libertés et droits fondamentaux sont respectés.

En sa qualité d'observatoire de la fonction de police, il entend, sur la base des enquêtes et analyses effectuées :

– actualiser en permanence lla mise en carte» ;
– évaluer le fonctionnement de la police et se prononcer à ce propos;
– dispenser propositions et avis aux autorités compétentes ;
tout cela, d'initiative ou sur demande.

En outre, on affecte un certain nombre d'enquêteurs aux d'enquêtes judiciaires spécialisées pour les besoins des autorités judiciaires. Elles sont exécutées par priorité dans les domaines susceptibles de fournir des informations utiles à l'observatoire.

Het overkoepelende uitgangspunt hierbij is de verwachting van het Parlement dat het Vast Comité P zijn activiteiten zo organiseert dat het in staat is om te allen tijde een betrouwbaar, actueel en zo volledig mogelijk beeld van de politiefunctie op te hangen.

Het fungeren van het Vast Comité P als observatorium van de politiefunctie betekent dat het op permanente wijze de situatie, de evolutie en de weerslag van de politiewerking in ons land opvolgt en evalueert. Het Comité beschouwt deze observatoriumfunctie als zijn meest prioritaire doelstelling

Meer inhoudelijk zal het Vast Comité P de komende jaren veel aandacht besteden aan een drietal grote assen, met name:

– het toezicht op de inspectiediensten of diensten met bijzondere bevoegdheden;
– het monitoren van de basisfunctionaliteiten van de politiefunctie;
– de implementatie van de reorganisatie van de federale politie wat het aspect geïntegreerde werking betreft.

Het Vast Comité P wenst bij te dragen tot de goede werking van een democratische, integere en gemeenschapsgerichte politie. Het is hiertoe de externe, onafhankelijke en neutrale instelling die onder de algemene bevoegdheid van het federaal Parlement belast is met het toezicht op de globale werking van de politiediensten en de uitoefening van de politiefunctie door de bevoegde ambtenaren. In het bijzonder ziet het toe op de wijze waarop de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de coördinatie worden verwezenlijkt en op de wijze waarop de fundamentele rechten en vrijheden worden nageleefd.

Het wil, als observatorium van de politiefunctie, op basis van onderzoek en analyse, zowel op eigen initiatief als op vraag:

– de beeldvorming permanent actualiseren;
– de politiewerking beoordelen en zich erover uitspreken;
– aan de bevoegde overheden voorstellen en adviezen verstrekken.

Bijkomend wordt ook voorzien in onderzoekers ten behoeve van de gerechtelijke overheden voor het voeren van gespecialiseerde gerechtelijke onderzoeken die bij voorrang worden uitgevoerd in de domeinen die nuttige informatie opleveren voor het observatorium.

Des objectifs stratégiques ont été formulés autour des trois grands axes susmentionnés. Le Comité permanent P entend les atteindre dans les trois années à venir.

Ainsi, il compte optimaliser l'observatoire de la fonction de police grâce à :

– la révision et la réorientation du processus de la mise en carte au niveau de la méthodologie et de l'input;
– la mise en place d'un suivi cyclique amélioré pour les enquêtes de contrôle tout en s'efforçant de tendre vers une plus grande implication des autorités compétentes;
– l'amélioration de la qualité et de la périodicité du processus de rapport externe;
– l'amélioration de la contribution à l'implémentation des adaptations nécessaires au sein des services concernés en intensifiant le suivi des recommandations formulées.

En outre, il souhaite développer davantage et optimaliser le traitement des plaintes relatives à l'exercice de la fonction de police dans le cadre de la vision globale développée par l'observatoire. À cet égard:

– on examine par priorité les plaintes portant sur des problèmes structurels liés à l'efficacité, à l'efficience et au non-respect des droits et libertés individuels;

– une contribution est fournie en vue de garantir et, s'il échet, d'améliorer la qualité du traitement et de la gestion des plaintes au sein des services de police;

– on s'efforce d'améliorer le flux entrant des informations relatives aux résultats des dossiers de plaintes traités par les services de police.

Des enquêtes judiciaires seront menées par priorité dans des domaines qui génèrent des informations utiles à la fonction d'observatoire et nécessitent une expertise particulière ou revêtent un caractère sensible.

En ce qui concerne son fonctionnement interne, le Comité garantira constamment une organisation performante tendant vers l'excellence dans une ambiance de travail positive.

*

Ensuite, M. Vandoren commente le premier chapitre du Rapport d'activités.

Le changement de la composition du Comité, le remplacement de son greffier et l'élargissement de ses com-

Rond de drie bovenvermelde assen werden strategische doelstellingen geformuleerd die het Vast Comité P wil realiseren gedurende de komende drie jaar.

Zo neemt het zich voor de observatoriumfunctie van de politiefunctie te optimaliseren door:

– het proces van de beeldvorming, naar methodologie en input, te herzien en bij te sturen;
– voor de toezichtsonderzoeken een verbeterde cyclische opvolging in plaats te stellen en te streven naar een verhoogde betrokkenheid van de bevoegde overheden;
– de externe rapportering naar kwaliteit en periodiciteit te verbeteren;
– via een intensievere opvolging van de uitgebrachte aanbevelingen nog beter bij te dragen tot de implementatie van noodzakelijke bijsturingen in de schoot van de betrokken diensten.

Daarnaast wil het de klachtenafhandeling over de uitoefening van de politiefunctie, als onderdeel van de beeldvorming in het observatorium, verder uitbouwen en optimaliseren, waarbij:

– de klachtenonderzoeken prioritair worden uitgevoerd naar structurele problemen verbonden met de doelmatigheid, de doeltreffendheid, de coördinatie en het niet-respecteren van individuele rechten en vrijheden;
– er een bijdrage wordt geleverd om een kwaliteitsvolle klachtenafhandeling en klachtenmanagement in de schoot van de politiediensten te blijven garanderen en waar mogelijk deze te verbeteren;
– er gestreefd wordt naar een verbetering van de informatie-instroom over de resultaten van de klachtenonderzoeken uitgevoerd bij de politiediensten.

Gerechtelijke onderzoeken zullen prioritair uitgevoerd worden in de domeinen die nuttige informatie opleveren voor het observatorium en waarvoor een bijzondere expertise vereist is of die een delicaat karakter hebben.

Met betrekking tot zijn interne werking zal het Comité een performant werkende organisatie blijven garanderen die streeft naar uitmuntendheid in een positief georiënteerde werksfeer.

*

Vervolgens belicht de heer Vandoren het eerste hoofdstuk van het Activiteitenverslag.

De gewijzigde samenstelling van het Comité, de vervanging van zijn griffier en de uitbreiding van zijn be-

pétences et missions constituent, à cet égard, un premier point important.

Le 2 février 2005, un nouveau membre est venu compléter les rangs, M. Frank Schuermans, substitut du procureur général près la Cour d'appel de Gand, en remplacement de M. Rik Vandeputte, premier avocat général auprès de cette même Cour.

Monsieur Carmelo Zaiti, greffier du Comité permanent depuis sa mise en place en 1993, a quitté le navire en janvier 2006 suite à sa promotion à la fonction de vice-président du comité de gestion du système d'information Phenix. Il a été remplacé à partir du 1er juin 2006 par Madame Danielle Nicaise, conseillère générale à l'Office de contrôle des Mutualités et des Unions nationales de mutualités.

Des changements législatifs intervenus au cours de l'année 2005 et du premier semestre 2006 ont entraîné un élargissement des compétences du Comité permanent P. Il s'agit notamment :

– des modifications apportées à la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière par la loi-programme du 27 décembre 2004, entrée en vigueur le 10 janvier 2005, en vertu de laquelle le Comité permanent P est habilité à exercer une surveillance sur les services et les agents de sécurité qui travaillent pour une société publique de transport en commun dans le cadre de cet emploi ou de ces missions;

– des modifications apportées à la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité par la loi du 3 mai 2005 en vertu de laquelle les présidents respectifs du Comité permanent de contrôle des services de renseignementet de sécurité (Comité permanent R), du Comité permanent P et de la Commission de la protection de la vie privée constituent un collège ;

– de l'entrée en vigueur de la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace instituant l'« Organe de coordination pour l'analyse de la menace »[1], un organe chargé de l'évaluation de la menace ressortissant à la compétence de contrôle conjointe des Comités permanents P et R. Il est toutefois trop tôt pour se prononcer sur l'augmentation de la charge de travail qui en découlera.

Le deuxième point d'attention du Comité permanent P est l'entretien des contacts avec différentes instances et organisations afin de promouvoir la coopération avec ces institutions et le suivi des protocoles ou autres accords ou conventions existants.

[1] Dénommé ci-après «OCAM».

voegdheden en opdrachten vormen hierbij een eerste aandachtspunt.

Op 2 februari 2005 vervoegde de heer Frank Schuermans, substituut-procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Gent, als nieuw lid het Vast Comité P, ter vervanging van de heer Rik Vandeputte, eerste advocaat-generaal bij datzelfde Hof.

De heer Carmelo Zaiti, griffier van het Vast Comité P sinds zijn inplaatsstelling in 1993, heeft het Comité in januari 2006 verlaten ingevolge zijn bevordering tot vicevoorzitter van het beheerscomité van het informatiesysteem Phenix. Hij werd vervangen door mevrouw Danielle Nicaise, adviseur-generaal bij de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, die op 1 juni 2006 in dienst getreden is.

De bevoegdheden van het Vast Comité P werden uitgebreid als gevolg van de wetswijzigingen die in de loop van het jaar 2005 en in het eerste semester 2006 werden doorgevoerd, met name:

– de wijzigingen van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid door de programmawet van 27 december 2004, die in werking is getreden op 10 januari 2005 en krachtens welke het Vast Comité P bevoegd is om toezicht te houden op de veiligheidsdiensten en de veiligheidsagenten die werken voor een openbare vervoersmaatschappij in de uitoefening van hun betrekking of opdrachten;

– de wijzigingen van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen door de wet van 3 mei 2005 krachtens welke de voorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Vast Comité I), de voorzitter van het Vast Comité P en de voorzitter van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer een college vormen;

– de inwerkingtreding van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging waarbij het «Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse»[1] wordt opgericht, een orgaan belast met de evaluatie van de dreiging dat onder de gezamenlijke controlebevoegdheid van het Vast Comité P en het Vast Comité I ressorteert. Het is echter nog te vroeg om zich uit te spreken over de toename van de werkast die hieruit zal voortvloeien.

Een tweede aandachtspunt van het Vast Comité P is het onderhoud van zijn contacten met verschillende instanties en organisaties teneinde de samenwerking met deze instellingen te bevorderen en de bestaande protocollen of andere overeenkomsten op te volgen.

[1] Hierna genoemd «Ocad».

Troisièmement, tout comme les années précédentes, le Comité a également organisé des auditions en 2005.

Il a ainsi pu entendre M. Bruggeman, président du Conseil fédéral de police ainsi que MM. Dejehansart et Mahieu, qui président respectivement la Chambre francophone et néerlandophone du Conseil de discipline des membres des services de police. Le Comité a également rendu visite au détachement de la police fédérale de *Brussels Airport* et y a tenu un hearing. À l'issue de cette dernière audition, il a d'ailleurs été décidé d'entamer une enquête de contrôle concernant le fonctionnement policier à l'aéroport national.

Le quatrième point d'attention mentionné est l'agrandissement du centre de documentation, ainsi que la participation à divers colloques et séminaires.

C'est ainsi que l'ensemble des membres du personnel du Comité permanent P a eu l'occasion d'assister à deux demi-journées d'information sur la «Qualité totale» et l'EFQM. Un membre du personnel administratif a obtenu une attestation de base *EFQM assessor*. Les cinq membres effectifs du Comité permanent P ainsi que plus de 60 % des membres du Service d'enquêtes ont pour le moins obtenu l'attestation de base *EFQM assessor*. Deux membres du Comité permanent P ainsi que 12 commissaires auditeurs du Service d'enquêtes ont entre-temps également obtenu le titre *d'assessed assessor EFQM.*

La conférence annuelle des services de contrôle et d'inspection européens (EPAC) s'est déroulée à l'automne à Lisbonne sur le thème «*Le respect des droits de l'homme dans le cadre de l'exercice de la fonction de police et l'analyse du comportement des policiers*». Le Comité permanent P assurera le secrétariat de l'association, en collaboration avec son homologue autrichien.

Le dernier point d'attention mentionné concerne les visites de différentes délégations étrangères et les missions du Comité P à l'étranger.

En effet, dans le cadre de sa politique d'ouverture et de transparence, le Comité permanent P a reçu des délégations étrangères originaires notamment d'Autriche, de France, de Suède, de Turquie, de Bulgarie et d'Ukraine ainsi qu'une délégation du Conseil de l'Europe. À l'occasion de ces visites, les missions, compétences et activités du Comité permanent P ont été exposées et explicitées.

Ten derde heeft het Comité net zoals de vorige jaren ook in 2005 hoorzittingen gehouden.

Zo heeft het de heer Bruggeman, voorzitter van de Federale Politieraad, gehoord, net als de heren Dejehansart en Mahieu, de voorzitters van respectievelijk de Franstalige en de Nederlandstalige Kamer van de Tuchtraad van de politiediensten. Het Comité heeft tevens een bezoek gebracht aan het detachement van de federale politie van *Brussels Airport* waar het een hearing heeft bijgewoond. Als gevolg van deze laatste hearing werd trouwens besloten een toezichtsonderzoek naar de politiewerking op de nationale luchthaven op te starten.

Als vierde aandachtspunt wordt de uitbouw van het documentatiecentrum genoemd, samen met de deelname aan diverse colloquia en seminaries.

Zo hebben alle personeelsleden van het Vast Comité P de gelegenheid gehad om een informatiesessie van twee halve dagen bij te wonen over «totale kwaliteitszorg» en EFQM. Eén lid van het administratief personeel heeft het basisattest *EFQM assessor* behaald. De vijf werkende leden van het Vast Comité P en meer dan 60% van de leden van de Dienst Enquêtes hebben ten minste een basisattest *EFQM assessor* behaald. Twee leden van het Vast Comité P en 12 commissarissen-auditors van de Dienst Enquêtes mogen zich intussen *assessed assessor EFQM* noemen.

De jaarlijkse samenkomst van de Europese controle- en inspectiediensten (EPAC) vond in 2005 plaats in Lissabon en had als thema *«De eerbiediging van de mensenrechten in het kader van de uitoefening van het politieambt en de analyse van het politioneel gedrag»*. Het Vast Comité P zal, in samenwerking met zijn Oostenrijkse tegenhanger, het secretariaat van de vereniging waarnemen.

Als laatste aandachtspunt worden de bezoeken van verschillende buitenlandse delegaties en de opdrachten van het Comité in het buitenland vermeld.

Inderdaad, geheel in de lijn van zijn beleid van openheid en transparantie, heeft het Vast Comité P delegaties ontvangen uit onder meer Oostenrijk, Frankrijk, Zweden, Turkije, Bulgarije en Oekraïne, alsook een delegatie van de Raad van Europa. Tijdens deze bezoeken werden de opdrachten, de bevoegdheden en de activiteiten van het Vast Comité P uiteengezet en toegelicht.

Des membres du Comité permanent P ou de son Service d'enquêtes ont également participé en qualité d'experts à des missions *ad hoc* du Conseil de l'Europe, de l'Union européenne ou de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) en Azerbaïdjan, Russie, Ukraine, Macédoine, Serbie, Moldavie, Roumanie, Bulgarie, au Monténégro ou au Kosovo.

*
* *

M. Walter Peeters, conseiller, commente le chapitre III du Rapport d'activités.

Il souhaite préalablement formuler deux observations.

Il convient d'une part d'opérer une distinction entre les plaintes et les dénonciations: les plaintes sont en général déposées par des citoyens qui estiment avoir été traités de façon désobligeante par un fonctionnaire investi de missions de police, tandis que les dénonciations émanent plutôt de professionnels, qui transmettent des informations en vertu de la loi du 18 juillet 1991[2] organique du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace.

L'orateur précise, d'autre part, qu'il ne peut à nouveau se défaire de l'impression que les informations communiquées par certains acteurs professionnels sont quantitativement et qualitativement insuffisantes. Eu égard à l'absence d'exhaustivité et au manque de fiabilité absolue des données transmises, le Comité permanent P doit faire preuve de circonspection dans son analyse. Le caractère contraignant de l'obligation de communication constitue un problème crucial à cet égard.

L'orateur passe ensuite en revue les chiffres significatifs des plaintes portant sur l'année 2005.

2 221 dossiers de plaintes ont été ouverts. 1 664 d'entre eux ont été clôturés. Au cours de la période comprise entre le 1er janvier et le 29 novembre 2006, 2 154 dossiers ont été ouverts. 1 292 d'entre eux ont déjà pu être clôturés. Cette augmentation constante, qui a débuté en 2001, doit toutefois être relativisée à la lumière des considérations de fond suivantes:

– dans 12 % des cas, le Comité permanent P n'était pas compétent;

[2] Ci-après «la loi du 18 juillet 1991».

Leden van het Vast Comité P of van zijn Dienst Enquêtes hebben tevens deelgenomen aan opdrachten *ad hoc* van de Raad van Europa, de Europese Unie of de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) in Azerbeidzjan, Rusland, Oekraïne, Macedonië, Servië, Moldavië, Roemenië, Bulgarije, Montenegro of Kosovo.

*
* *

De heer Walter Peeters, raadsheer, licht het derde hoofdstuk van het Activiteitenverslag toe.

Voorafgaandelijk wenst hij echter de volgende twee opmerkingen te formuleren.

Enerzijds is er het onderscheid tussen een klacht en een aangifte: een klacht wordt meestal neergelegd door een burger die zich onheus behandeld voelt door een ambtenaar met politiebevoegdheden terwijl een aangifte eerder informatie is die *professionals* krachtens de wet van 18 juli 1981[2] tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse doorspelen.

Anderzijds kan hij zich – eens te meer – niet van de indruk ontdoen dat de informatie van sommige professionele actoren zowel *qua* kwantiteit als *qua* kwaliteit ondermaats is. Ingevolge de onvolledigheid en de niet-absolute betrouwbaarheid van de overgezonden gegevens moet het Vast Comité P dan ook voorzichtig zijn bij zijn analyse. De afdwingbaarheid van de meldingsplicht is hierbij een cruciaal probleem.

Vervolgens overloopt de spreker de kerncijfers betreffende de klachten over 2005.

Er werden 2 221 klachtendossiers geopend. 1 664 daarvan werden afgerond. In de periode 1 januari – 29 november 2006 werden 2 154 dossiers geopend waarvan er 1 292 reeds afgesloten konden worden. Deze constante stijging, die in 2001 werd ingezet, wordt echter gerelativeerd wanneer de inhoudelijke aspecten ervan in beschouwing genomen worden. Inderdaad:

– voor 12% daarvan was het Vast Comité P niet bevoegd;

[2] Hierna genoemd «de wet van 18 juli 1981»

– dans 2,1 % des cas, une plainte avait déjà été déposée auprès d'un autre service ou organisme et le Comité permanent P avait ensuite été saisi «pour plus de sûreté»;

– dans 14 % des cas, les preuves s'étaient avérées insuffisantes après enquête. Cette rubrique recouvre essentiellement les plaintes pour lesquelles le Comité permanent P disposait uniquement des versions contradictoires du fonctionnaire de police et du plaignant. Dans de tels cas, le Comité accorde le bénéfice du doute au fonctionnaire de police;

– dans 50 % des dossiers, aucune faute, aucun dysfonctionnement n'a finalement été retenu;

– dans seulement 16 % des cas ou ± 350 dossiers, une faute ou un dysfonctionnement a été constaté dans le chef du fonctionnaire de police.

Les autorités autres que le Comité permanent P ont enregistré le dépôt de 3 183 plaintes en 2005. Ce chiffre doit toutefois être relativisé dans la même mesure que le nombre de plaintes introduites directement auprès du Comité.

Les deux chiffres mentionnés ci-dessus montrent en tout cas la grande propension de la population à porter plainte.

La qualité du traitement des plaintes à ces deux niveaux est démontrée par le nombre peu élevé de courriers émanant de citoyens qui ont introduit directement leur plainte auprès du Comité permanent P et qui ne sont pas satisfaits de la réponse reçue, ou qui demandent une seconde lecture de leur plainte examinée par le corps local.

Le Service d'enquêtes a réalisé 567 enquêtes judiciaires. Bien qu'il représente une légère augmentation par rapport à 2004, ce résultat s'inscrit dans l'évolution observée depuis 2001. Ce chiffre baissera probablement en 2006 des suites des modifications apportées à l'organisation du Service d'enquêtes. Pour information: du 1er janvier au 29 novembre 2006, ce service a effectué 390 enquêtes judiciaires. La ventilation par arrondissement judiciaire montre qu'Anvers et – surtout – Bruxelles prennent à leur compte l'essentiel de ces enquêtes.

En 2005, des fonctionnaires de police ont fait 853 dénonciations en application de l'article 26 de la loi du 18 juillet 1991. Ce chiffre est de 518 pour 2006 (statistiques arrêtées au 29 novembre 2006), ce qui laisse donc également présager une diminution pour 2006. La ventilation de ce résultat par arrondissement judiciaire montre que les grands corps comme ceux d'Anvers, Bruxelles, Liège et Mons, ont une très grande propension à dénoncer.

– in 2,1% van de gevallen was de klacht reeds bij een andere dienst of instelling ingediend maar werd «voor alle zekerheid» nog een klacht bij het Vast Comité P ingediend;

– voor 14 % van de klachten bleek na onderzoek onvoldoende bewijs te zijn geleverd. Onder deze rubriek vallen met name de klachten waarin het gaat over «woord tegen woord». In dergelijke gevallen krijgt de politieambtenaar van het Comité de voordeel van de twijfel;

– in 50% van de dossiers werd er uiteindelijk geen fout of disfunctie weerhouden;

– in slechts 16% of ± 350 dossiers werd een fout of disfunctie in hoofde van de politieambtenaar vastgesteld.

Bij andere overheden dan het Vast Comité P werden er, in 2005, 3 183 klachten ingediend. Dit cijfer dient echter in dezelfde mate als het aantal rechtstreeks bij het Comité ingediende klachten gerelativeerd te worden.

Uit de beide bovenstaande cijfers blijkt in ieder geval de grote aangiftebereidheid van de bevolking.

De kwaliteit van de klachtenbehandeling op deze beide niveaus blijkt uit het geringe aantal brieven van burgers die hun klacht rechtstreeks bij het Vast Comité P hebben ingediend en niet tevereden zijn met het antwoord dat zij hebben ontvangen, of die een tweede lezing vragen van hun door het lokaal korps afgehandelde klacht.

De Dienst Enquêtes heeft 567 gerechtelijke onderzoeken uitgevoerd. Alhoewel dit een lichte stijging betekent ten aanzien van 2004, blijft het resultaat in de lijn van de evolutie sedert 2001. Voor 2006 zal dit cijfer waarschijnlijk dalen als gevolg van de gewijzigde regeling die bij de Dienst Enquêtes werd doorgevoerd. Ter informatie: van 1 januari tot 29 november 2006 heeft deze dienst 390 gerechtelijke onderzoeken uitgevoerd. Uit de opsplitsting per gerechtelijk arrondissement blijkt dat Antwerpen en – vooral – Brussel het leeuwendeel van deze onderzoeken voor hun rekening nemen.

In 2005 hebben politieambtenaren 853 aangiften gedaan met toepassing van artikel 26 van de wet van 18 juli 1981. Voor 2006 (tot 29 november 2006) bedraagt dit aantal 518. Dit laat dus ook een vermindering vermoeden voor 2006. Wanneer men dit resultaat per gerechtelijk arrondissement opsplitst, wordt duidelijk dat de aangiftebereidheid bij de grotere korpsen, zoals Antwerpen, Brussel, Luik en Bergen, zeer hoog ligt.

M. Peeters analyse ensuite la nature des faits et la manière dont ils ont été rapportés en 2005.

Les plaintes qui ont été introduites auprès du Comité permanent P et les enquêtes judiciaires montrent que, parmi les infractions graves, les faux en écriture, les actes de violence contre des personnes et la privation arbitraire de liberté sont les faits les plus fréquents. Le Comité rappelle continuellement aux responsables la gravité de ces faits et la nécessité d'en convaincre leurs subordonnés. On remarquera dans ce contexte la violence croissante qui serait employée lors de contrôles routiers.

En raison des plaintes qui ont été introduites en application de l'article 26 susmentionné, on peut ajouter à ces faits : traitement arbitraire, violation du secret professionnel, menaces et *stalking*.

Seulement 78 plaintes ont été déposées à l'encontre de fonctionnaires de police pour des faits de racisme. Ces problèmes pourtant très médiatisés semblent donc avoir été quelque peu exagérés.

Concernant les plaintes déposées directement auprès des services de police, on retient surtout les faits suivants : comportement désobligeant, abstention d'acter, attitude agressive, excès de pouvoir, attitude laxiste lors de l'exécution des tâches et actes portant atteinte à la dignité ou à l'image de marque. Ces plaintes indiquent en outre que, dans de nombreux cas, les fonctionnaires de politesse manquent de politesse.

Les dossiers disciplinaires concernant la police locale étant mentionnés pour chaque corps dans le rapport annuel du Conseil de discipline, ils ont été groupés par arrondissement judiciaire dans le Rapport d'activités. Les dossiers disciplinaires concernant la police fédérale touchent surtout des membres de la réserve générale, de la direction de la police des voies de communication et de la police judiciaire fédérale. Sur le plan linguistique, on observera que 370 dossiers ont été traités en français contre 331 en néerlandais. Le Comité permanent P souscrit à cet égard à l'observation de la chambre commune du Conseil de discipline selon laquelle « *Beaucoup de ses observations portent en tout premier lieu sur la nécessité de garantir la cohérence et l'uniformité des sanctions disciplinaires. L'analyse des activités disciplinaires pour l'année 2006 montre à nouveau clairement que le besoin d'une politique disciplinaire uniforme reste d'actualité. Les critères objectifs indiscutables qui démontrent que les activités disciplinaires présentent des disparités géographiques mani-*

Verder gaat de heer Peeters dieper in op de aard van de feiten en op de manier waarop deze in 2005 gemeld werden.

Uit de klachten die bij het Vast Comité P worden ingediend, en uit de gerechtelijke onderzoeken blijken bij de feiten die een ernstige inbreuk uitmaken, valsheid in geschrifte, gewelddaden tegen personen en willekeurige vrijheidsberoving het meest voor te komen. Het Comité wijst de verantwoordelijken voortdurend op de ernst hiervan en herinnert er hen aan dat zij hun ondergeschikten daarvan moeten doordringen. Opmerkelijk in deze context is het toenemend geweld dat bij verkeerscontroles zou worden gebruikt.

Ingevolge de klachten die met toepassing van bovengenoemd artikel 26 werden ingediend, kunnen aan deze feiten worden toegevoegd: willekeurig handelen, schending van het beroepsgeheim, bedreigingen en stalking.

Er werden slechts 78 klachten ingediend wegens racisme bij politieambtenaren. Ondanks de ophef in de pers lijkt deze problematiek dan ook enigszins overroepen.

Bij de klachten die rechtstreeks bij de politiedienst worden ingediend, springen in het oog deze ingevolge klantonvriendelijkheid, het weigeren van een procesverbaal op te stellen, een agressieve houding, machtsoverschrijding, een lakse houding bij de taakuitvoering en handelingen die de waardigheid of het imago van het ambt schaden,. Ook blijkt hieruit dat de beleefdheid in veel gevallen te wensen overlaat.

Omdat de tuchtdossiers per korps van de lokale politie terug te vinden zijn in het Jaarverslag van de Tuchtraad, werden deze in het Activiteitenverslag per gerechtelijk arrondissement gegroepeerd. De tuchtdossiers bij de federale politie betreffen vooral leden van de Algemene reserve, van de Directie van de politie van de verbindingswegen en van de federale gerechtelijke politie. Opgedeeld per taalgroep, werden er 370 Franstalige en 331 Nederlandstalige dossiers behandeld. In deze context onderschrijft het Vast Comité P de opmerking van de gemeenschappelijke kamer van de Tuchtraad die stelt dat «*veel van zijn bemerkingen in de eerste plaats betrekking hebben op de nood aan coherentie en eenvormigheid van de tuchtsancties. De analyse van de tuchtactiviteiten voor het jaar 2006 maakt opnieuw duidelijk dat de nood aan een eenvormig tuchtbeleid steeds actueel blijft. De onmiskenbare objectieve criteria die aantonen dat de tuchtactiviteiten geografisch manifeste verschillen vertonen, en de straffen die af en toe ernstige vragen oproepen, pleiten ervoor dat nog*

festes, et les sacntions, qui suscitent de temps à autre de sérieuses questions, sont autant d'arguments qui plaindent pour que l'on tende davantage encore vers une politique disciplinaires cohérente.». Le Comité permanent P a participé, en 2006, aux travaux du groupe de travail chargé de préparer la modification de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police. C'est en effet en particulier le caractère extrêmement technique des procédures qui justifie grandement de modifier cette loi.

L'évolution observée au cours du premier semestre 2006 correspond, dans une large mesure, à celle retracée plus haut pour 2005. Les faux en écritures, les actes de violence contre des personnes et les privations arbitraires de liberté figurent également parmi les faits les plus fréquents au cours de cette période.

Enfin, on signalera que le Comité permanent P n'a reçu aucune information de la part de 71 corps en matière de dossiers disciplinaires, d'une trentaine de corps pour les plaintes et de 69 corps à l'égard de dénonciations.

II.— **DISCUSSION**

A. *Questions et observations des membres*

Un membre a l'impression qu'avec son exposé détaillé sur la genèse de l'OCAM, le Comité permanent P ne se contente pas de faire rapport, mais qu'il porte aussi un jugement sur le processus de décision politique en la matière. Qui plus est, ce jugement semble ne pas se limiter à la discussion politique pendant le processus décisionnel, mais englober également l'évolution ultérieure.

*
* *

Un deuxième membre souhaite tout d'abord un débat approfondi sur le droit de contrôle réel du Parlement sur l'OCAM.

À la suite de l'observation formulée par le Comité permanent P sur le coût d'Astrid, il souhaite également obtenir des éclaircissements sur les avantages et inconvénients de ce système.

*
* *

Un troisième membre s'enquiert du contenu des observations sur le contrôle parlementaire exercé sur l'OCAM que le *Federal Bureau of Investigation* a fait parvenir à la vice-première ministre et ministre de la Justice.

meer zou gestreefd worden naar een coherent tuchtbeleid». Het Vast Comité P heeft in 2006 deelgenomen aan de werkzaamheden van de werkgroep die de wijziging van de wet 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten voorbereidt. Inzonderheid wegens het uiterst technische karakter van de procedures blijkt een wijziging van deze wet immers ten zeerste aangewezen.

De evolutie tijdens de eerste zes maanden van 2006 komt in grote lijnen overeen met wat hierboven voor 2005 geschetst werd. Ook tijdens deze periode kwamen valsheid in geschrifte, gewelddaden tegen personen en willekeurige vrijheidsberoving immers het meeste voor.

Ten slotte moet worden gemeld dat 71 korpsen geen informatie hebben doorgespeeld betreffende tuchtdossiers. Een 30-tal korpsen heeft geen gegevens betreffende klachten overgezonden en van 69 korpsen kreeg het Vast Comité P geen informatie over aangiften.

II. — **BESPREKING**

A. *Vragen en opmerkingen van de leden*

Een lid heeft de indruk dat het Vast Comité P met zijn uitgebreid verslag over de genese van het Ocad niet alleen rapporteert maar ook de politieke besluitvorming dienaangaande beoordeelt. Deze beoordeling lijkt daarenboven niet beperkt te zijn tot de politieke discussie tijdens het beslissingsproces maar lijkt ook de evolutie daarna te behelzen.

*
* *

Een tweede lid wenst vooreerst een diepgaand debat over het werkelijk controlerecht van het Parlement op het Ocad.

Ingevolge de opmerking van het Vast Comité P over de kostprijs van Astrid wenst het eveneens een verduidelijking over de voor- en de nadelen van dit systeem.

*
* *

Een derde lid informeert naar de inhoud van de opmerkingen over het parlementair toezicht op het Ocad die het *Federal Bureau of Investigation* aan de vice-eersteminister en minister van Justitie heeft laten toekomen.

Le membre souhaite également obtenir des précisions sur les plaintes de personnes qui étaient impliquées dans un réseau de traite d'êtres humains, mais qui n'ont pas bénéficié d'une protection.

Il demande aussi comment on s'y prendra pour améliorer la coordination des sites Internet des corps de police locale, sans pour autant rompre le lien avec la commune.

Enfin, il souligne, en ce qui concerne Astrid, qu'une partie du dispatching s'avère incompatible avec l'appareillage 101 existant. Cela signifie que la zone de police concernée doit supporter non seulement le coût du matériel d'émission, mais aussi celui d'une partie du matériel de dispatching.

*
* *

Un quatrième membre constate en premier lieu que le Rapport d'activités à l'examen porte non seulement sur l'année civile 2005, mais aussi sur une partie de l'année 2006.

Il demande ensuite des précisions au sujet de la résistance aux enquêtes et au contrôle dont il est fait état, par le Comité permanent P au sein des services de police en général et de la police fédérale en particulier.

Il demande en outre de quelle manière et dans quelle mesure un contrôle est exercé sur les entreprises privées de gardiennage.

Il souhaite également avoir une vue d'ensemble des suites qui ont été données, jusqu'à présent, aux différentes recommandations du Comité permanent P.

Enfin, il demande – en s'appuyant sur l'information selon laquelle le Comité s'est réuni pas moins de 45 fois en réunion plénière en 2005, alors que ces réunions n'ont été qu'au nombre de 19 entre le 1er janvier et le 30 juin 2006 – si une modification est intervenue dans le fonctionnement du Comité.

*
* *

Un autre membre demande quelles démarches un citoyen peut entreprendre pour s'assurer que sa plainte sera effectivement examinée par le Comité permanent P.

Il s'étonne en outre de la manière dont les différents parquets se servent du Service d'enquêtes du Comité permanent P lors de leurs investigations.

Het lid wenst eveneens meer duidelijkheid over de klachten van personen die bij een netwerk van mensenhandel betrokken waren maar die geen bescherming gekregen hebben.

Ook polst het naar de manier om de websites van de lokale politiekorpsen beter te coördineren zonder hiervoor de band met de gemeente te moeten verbreken.

Inzake Astrid wijst het er ten slotte op dat een deel van de dispatching niet compatibel blijkt te zijn met de bestaande 101-apparatuur. Dit betekent dat de betrokken politiezone niet alleen het zendmaterieel maar ook een deel van het dispatchingmaterieel moet bekostigen.

*
* *

Een vierde lid stelt vooreerst vast dat het voorliggend Activiteitenverslag niet alleen op het kalenderjaar 2005 maar ook op een deel van 2006 slaat.

Voorts wenst het meer uitleg over de door het Vast Comité P gemelde weerstand tegen onderzoek en controle bij de politiediensten in het algemeen en bij de federale politie in het bijzonder.

Veder informeert het naar de wijze waarop en de mate waarin er toezicht gehouden wordt op de privébewakingsondernemingen.

Tevens wil het een overzicht betreffende het gevolg dat tot dusver werd gegeven aan de verschillende aanbevelingen van het Vast Comité P.

Ten slotte vraagt het – voortgaande op de melding dat het Comité in 2005 niet minder dan 45 maal in plenaire vergadering bijeengekomen is terwijl dit aantal tussen 1 januari en 30 juni 2006 slechts 19 bedraagt – of er een wijziging is opgetreden in de werking van het Comité.

*
* *

Een ander lid vraagt wat een burger kan ondernemen om er zich van te vergewissen dat zijn klacht daadwerkelijk door het Vast Comité P behandeld zal worden.

Verder verwondert het zich over de manier waarop de verschillende parketten zich bij hun onderzoeken bedienen van de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P.

Il plaide également en faveur d'une formation qui repose sur des standards uniformisés. En effet, la mobilité quasi illimitée des fonctionnaires de police a actuellement pour conséquence que les différences existantes s'accentuent.

En outre, la transposition du code déontologique dans la pratique ne semble pas se dérouler sans encombre. À cet égard, le membre ne peut même pas se départir de l'impression que la direction des services de police applique un seuil de tolérance qui conduit à la banalisation de certains faits.

Il signale en outre que, dans le sud du pays, un certain nombre de zones de police ne sont pas couvertes par le réseau Astrid.

Enfin, il préconise que le contrôle interne contribue également à imprégner les mœurs des services de police des valeurs déontologiques d'une police démocratique.

B. *Réponses du Comité permanent P*

M. Frank Schuermans, conseiller, répond tout d'abord à la remarque relative à l'analyse approfondie du Comité permanent P concernant le projet de loi qui est finalement devenu la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace[3], qui a profondément et fondamentalement modifié la loi du 18 juillet 1991.

Cette analyse a été présentée au cours de l'audition du Comité permanent P au sein des commissions communes de la Justice et de l'Intérieur de la Chambre, dans le cadre de la discussion du projet de loi relatif à l'analyse de la menace (DOC 51 2032). Ce projet de loi avait été rédigé sans même solliciter l'avis du Comité permanent P. En faisant cette analyse, le Comité entendait permettre au Parlement d'assurer sa mission législative en connaissance de cause. À cet égard, l'orateur cite le ministre de l'Intérieur, qui a affirmé au cours de la discussion du projet de loi qui est devenu la loi du 18 juillet 1991, que «*le contrôle organisé a pour but essentiel de faire, au législateur et au pouvoir exécutif, des recommandations sur la politique à suivre basées sur une analyse fiable de la réalité*» (*Doc. parl., Sénat*, 1990-1991, n° 1258-2, p. 5). En faisant cette analyse, dont il estime essentiel qu'elle puisse et qu'elle doive être réalisée au bénéfice du Parlement, le Comité permanent P poursuit donc l'objectif principal de jouer son rôle d'organe consultatif attaché au Parlement. L'analyse du Comité n'est nullement de nature politique, et

[3] Ci-après dénommée «loi OCAM».

Ook pleit het voor een opleiding die op eenvormige standaarden berust. De *quasi* onbeperkte mobiliteit van de politieambtenaren heeft momenteel immers tot gevolg dat de bestaande verschillen uitdeinen.

Daarnaast lijkt het omzetten van de deontologische code in de praktijk niet van een leien dakje te verlopen. Het lid kan zich hierbij zelfs niet van de indruk ontdoen dat de top van de politiediensten een tolerantiedrempel hanteert die leidt tot het banaliseren van bepaalde feiten.

Voorts meldt het dat een aantal politiezones in het Zuiden van het land niet door het Astrid-netwerk gedekt zijn.

Ten slotte pleit het ervoor dat ook het intern toezicht zijn bijdrage zou leveren bij het doordrenken van de zeden van de politiediensten met de deontologische waarden van een democratische politie.

B. *Antwoorden van het Vast Comité P*

De heer Frank Schuermans, raadsheer, antwoordt vooreerst op de opmerking betreffende de uitgebreide analyse van het Vast Comité P van het wetsontwerp, dat uiteindelijk de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging[3] is geworden die de wet van 18 juli 1991 grondig en fundamenteel gewijzigd heeft.

Deze analyse werd naar voor gebracht tijdens de hoorzitting van het Vast Comité P in de gemeenschappelijke commissies Justitie en Binnenlandse Zaken van de Kamer naar aanleiding van de bespreking van het wetsontwerp betreffende de analyse van de dreiging (DOC 51 2032). Dit wetsontwerp was tot stand gekomen zonder dat het Vast Comité P zelfs maar om een advies werd gevraagd. Het doel van het Comité was met zijn analyse het Parlement toe te laten met kennis van zaken zijn wetgevende taak op te nemen. In dit raam citeert de spreker de minister van Binnenlandse Zaken die tijdens de bespreking van het wetsontwerp, dat de wet van 18 juli 1991 is geworden, stelde dat «*het toezicht dat door deze wet wordt georganiseerd (..) er wezenlijk op gericht <is> om, op grond van een betrouwbare analyse van de werkelijkheid, beleidsvoorbereidende aanbevelingen te verstrekken ten behoeve van de wetgever en van de uitvoerende macht*» (*Parl. St., Senaat*, 1990-1991, n° 1258-2, blz. 5). Deze analyse, waarvan het Vast Comité P het essentieel vindt dat zij ten behoeve van het Parlement kan en moet ge-

[3] hierna genoemd «de Ocad-wet»

encore moins partisane. Bien que d'aucuns tentent de l'inciter à faire de pareilles déclarations, le Comité évite en effet soigneusement d'en faire. Indirectement, on pourrait attribuer à l'analyse une connotation politique, pour peu que l'on utilise le mot «politique» au sens «noble» du terme, à la lumière de la *trias politica* et des rapports entre les trois pouvoirs, tels que les a décrits Montesquieu.

Outre cet objectif, l'analyse du Comité permanent P visait encore les points essentiels suivants:

Pour la première fois, une mission a été confiée à un organe attaché au Parlement dans la matière très délicate et politiquement très sensible du terrorisme et de l'extrémisme, avec pour mandant exclusif le gouvernement. Il en résulte que le Parlement, qui exerce tout de même une forme d'autorité, et qui assure le financement des Comités, perd son « droit d'emprise » en la matière. En bon démocrate, l'orateur ne voit évidemment aucun inconvénient à ce que le Parlement estime devoir limiter ses propres prérogatives, mais le Comité permanent P considère qu'il était bien de son devoir d'informer le Parlement des conséquences de ce qu'il s'apprêtait à voter.

Le Comité tenait également à indiquer qu'il perdait à l'égard de l'OCAM (et dans ce cas uniquement) le droit d'initiative à l'égard de son Service d'enquêtes, bien que ce droit ait été jugé essentiel lors de l'élaboration de la loi du 18 juillet 1991. Une fois encore, le seul dessein du Comité était d'informer le Parlement de cet enjeu.

Le Comité a cherché en vain dans les développements une motivation pour ces deux modifications essentielles des compétences des Comités. Le Comité a donc jugé qu'il était de son devoir de faire ces constats.

En troisième lieu, le Comité a souhaité rappeler qu'il lui est – eu égard à la matière dans laquelle il est actif – devenu presque impossible d'effectuer une enquête de surveillance ou de contrôle sur le fond sans également se prononcer, au moins indirectement ou tacitement, sur les autorités de police administrative ou judiciaire et sur la qualité de leur travail. Avec les nouveaux organes de police, comme le conseil de police et le collège de police, avec l'octroi aux bourgmestres de pouvoirs étendus à l'égard de la police, et avec la création de nouveaux organes tels que le conseil zonal de sécurité, dans

maakt worden, heeft dus als voornaamste doelstelling zijn rol van aan het Parlement gehecht beleidsadviserend orgaan waar te maken. Zij is zeker niet politiek, laat staan partijpolitiek. Ondanks het feit dat men vanuit diverse hoeken het Comité tot dat soort van uitspraken tracht te verleiden, houdt het zich immers angstvallig weg van dergelijke uitspraken. Onrechtstreeks zou de analyse een politieke connotatie kunnen worden toegeschreven indien de notie «politiek» gebruikt wordt in de «edele betekenis» van de term, in het licht van de *trias politica* en de verhoudingen tussen de drie staatsmachten zoals Montesquieu die belicht heeft.

Naast dit oogmerk wilde het Vast Comité P met deze analyse nog de volgende essentiële punten meegeven:

Voor het eerst werd aan een aan het Parlement gehecht orgaan een taak toebedeeld in de zeer delicate en politiek zeer gevoelige materie van het terrorisme en het extremisme met als uitsluitende opdrachtgever de regering. Hieruit vloeit voort dat het Parlement, dat toch een soort van gezag uitoefent en dat zorgt voor de financiering van de Comités, zijn «vattingsrecht» hierop verliest. De spreker heeft er als goede democraat vanzelfsprekend geen enkele moeite mee dat het Parlement zijn eigen bevoegdheden meent te moeten inperken maar het Vast Comité P is van mening dat het wel degelijk zijn plicht was om het Parlement in te lichten over de consequentie van wat er gestemd zou worden.

Ook wilde het Comité aangeven dat het ten aanzien van het Ocad (en enkel in dit geval) het initiatiefrecht ten aanzien van zijn Dienst Enquêtes verliest alhoewel dit recht bij de totstandkoming van de wet van 18 juli 1991 als essentieel werd geacht. Opnieuw was de enige betrachting van het Comité het Parlement ervan in te lichten dat dit op til stond.

Voor deze beide essentiële wijzigingen van de bevoegdheden van de Comités werd in de toelichting tevergeefs gezocht naar een motivering. Het Comité achtte het dan ook zijn plicht om deze vaststellingen te maken.

Ten derde wenste het Comité eraan te herinneren dat het – gezien de materie waarin het werkt – bijna onmogelijk is geworden om ten gronde een toezichts – of controleonderzoek uit te voeren zonder zich, minstens onrechtstreeks of stilzwijgend, ook uit te spreken over de overheden van bestuurlijke of gerechtelijke politie en over de kwaliteit van hun werk. Met de nieuwe politieorganen, zoals de politieraad en het politiecollege, met de burgemeesters, die verregaande bevoegdheden over de politie hebben gekregen, en met de nieuwe organen zoals de zonale veiligheidsraad, waarin zowel bestuur-

lequel siègent des autorités tant administratives que judiciaires, il est devenu peu à peu extrêmement difficile pour le Comité permanent P de faire la lumière sur une affaire ou d'aller au fond des choses en se concentrant exclusivement sur les services de police et sans accorder au moins aussi de l'attention aux actes, aux initiatives, ou à l'absence de ceux-ci, des autorités de police qui donnent finalement les ordres ou qui définissent le cadre d'action des services de police. Depuis la réforme des polices, la politique est en effet beaucoup plus étroitement associée au travail concret de la police qu'auparavant, et son incidence sur l'action de la police est également beaucoup plus directe. Par la force des choses, chaque enquête lui revient donc beaucoup plus rapidement. Les services de police répondent en effet très souvent aux questions du Comité permanent P que tout s'est déroulé conformément aux missions, directives ou recommandations de l'autorité de police, et le Comité est renvoyé à cette autorité. En principe, l'enquête du Comité s'arrête à partir de ce moment, étant donné qu'il veut s'en tenir scrupuleusement à la règle légale selon laquelle il ne contrôle pas les autorités de police. Toutefois, le Comité permanent P ne peut que constater que cette attitude légaliste est soumise à une pression de plus en plus forte. En effet, de nombreuses enquêtes seraient de très courte durée, tant du point de vue du contenu que du temps qui y est consacré, si le Comité s'en tenait à ce point de vue strictement légal, ce qu'il essaie néanmoins de faire autant que possible. Citons quelques exemples. Le dossier Erdal est bien sûr un dossier politique, dans lequel c'est surtout la responsabilité politique qui était en jeu. On pourrait donc avoir reproché au Comité d'avoir mené une enquête trop «politique». Toutefois, ce type d'enquête ne peut être mené de manière sérieuse si le rôle des autorités politiques n'est pas aussi examiné, ne fût-ce que *prima facie*. Cette critique n'a néanmoins pas été formulée, même si – l'intervenant le reconnaît – le Comité permanent P a vraiment exploré les limites de ses compétences dans ce dossier. S'il s'en était tenu à ce point de vue strictement légal, l'enquête aurait été très courte. La question se pose alors de savoir si cette attitude aurait été acceptée et si l'on n'aurait pas reproché aux Comités d'avoir voulu étouffer l'affaire. Il en va de même pour l'arrestation de M. Kimyongür aux Pays-Bas, dans le cadre de laquelle les autorités judiciaires sont bien plus dans l'œil du cyclone que la police, et le Comité permanent P a même entendu le collaborateur de cabinet du ministre afin de se faire une idée complète de la situation. Très récemment encore, le ministre de l'Intérieur a demandé au Comité permanent P d'enquêter sur un éventuel laxisme lors de l'intervention de la police de la zone de Beringen/Ham/Tessenderlo à l'occasion des troubles déclenchés par des allochtones contre un groupe d'écoliers juifs d'Anvers. Une telle enquête peut vite aboutir

lijke als gerechtelijke overheden aanwezig zijn, is het voor het Vast Comité P stilaan uiterst moeilijk aan het worden om nog tot de waarheid of tot de grond van een zaak door te dringen door zich uitsluitend op de politiediensten te concentreren en niet minstens óók zijn aandacht te vestigen op de handelingen, de initiatieven, of het gebrek daaraan, van de politieoverheden die uiteindelijk de bevelen geven of het actiekader van de politiediensten bepalen. De politiek is sinds de politiehervorming immers veel nauwer bij het concrete politiewerk betrokken dan vroeger en zij heeft ook een veel directere impact op het politieoptreden dan vroeger. Elk onderzoek komt dan ook noodgedwongen veel sneller bij haar terecht. Zeer dikwijls antwoorden de politiediensten op vragen van het Vast Comité P immers dat alles gebeurd is conform de opdrachten, richtlijnen of aanbevelingen van de politieoverheid en wordt het Comité naar de deze overheid verwezen. In principe stopt vanaf dat moment het onderzoek van het Comité vermits het zich scrupuleus aan de wettelijke regel wil houden dat het niet de politieoverheden controleert. Het Vast Comité P kan echter niet anders dan vaststellen dat die legalistische houding onder steeds grotere druk komt te staan. Inderdaad, heel wat onderzoeken zouden zowel inhoudelijk als *qua* tijdsbesteding van zeer korte duur zijn indien het Comité zich aan dit strikt wettelijk standpunt zou houden, wat het nochtans zo veel als mogelijk tracht te doen. Enkele voorbeelden. Het dossier-Erdal is natuurlijk een politiek dossier, waar vooral de politieke verantwoordelijkheid aan de orde was. Men zou het Comité dan ook kunnen verweten hebben een te «politiek» onderzoek gevoerd te hebben. Een dergelijk onderzoek kán evenwel niet op een ernstige manier gevoerd worden indien niet óók, minstens *prima facie*, de rol van de politieke overheden wordt onderzocht. Deze kritiek werd echter niet ge-uit alhoewel – zo geeft de spreker toe - het Vast Comité P in dat dossier echt wel de grenzen van zijn bevoegdheden heeft afgetast. Als het zich op dit strikt wettelijk standpunt gezet had, zou het onderzoek zeer kort geweest zijn. De vraag is dan of men deze houding zou geaccepteerd hebben en of men de Comités niet zou verweten hebben een doofpotoperatie te hebben willen doorvoeren. Hetzelfde geldt voor de aanhouding van de heer Kimyongür in Nederland, waar de gerechtelijke overheden veel meer in het oog van de storm zitten dan de politie en waar het Vast Comité P zelfs de kabinetsmedewerker van de minister gehoord heeft om zich een volledig beeld te kunnen vormen. Nog zeer recent werd het Vast Comité P door de minister van Binnenlandse Zaken gevraagd een onderzoek te doen naar eventuele laksheid bij het optreden van de politie van de politiezone Beringen/Ham/Tessenderlo bij de onlusten die veroorzaakt werden door allochtonen tegen een groep Joodse scholieren uit Antwerpen. Een dergelijk onderzoek kan snel bij

chez le bourgmestre. Il en va de même pour le dossier de la zone de police de Zottegem ou pour l'enquête menée à l'occasion de la mort d'un diamantaire dans le quartier juif d'Anvers lors d'une perquisition. Le risque est réel qu'il ressorte au moins implicitement de l'enquête que les décisions cruciales ont été prises par un juge d'instruction, qui ne relève pas de la compétence du Comité. Si le Comité veut suivre de près la réorganisation de la police fédérale, ce qui devra être l'une de ses missions de base au cours des prochaines années, il est possible qu'il parvienne à la conclusion que l'un ou l'autre des aspects de cette réorganisation semble ne pas être satisfaisant. Par exemple, on a choisi de séparer les aspects techniques et fonctionnels de la gestion de l'information. Le Comité émet des réserves à ce sujet, car il estime que la gestion de l'information serait beaucoup plus performante si ces deux aspects relevaient d'un même supérieur hiérarchique. Le Comité peut-il encore se permettre de telles observations si elles sont conçues comme une prise de position politique contre le gouvernement ?

Si – conformément à ce que souhaitait le législateur de 1991 – le Parlement souhaite que le Comité mène des enquêtes poussées permettant à la politique, donc tant au gouvernement qu'au Parlement, de tirer des leçons en vue d'améliorer le fonctionnement de l'organisation de la police dans son ensemble, il faudra accepter, sans toutefois que cela puisse jamais être ou soit jamais un objectif en soi, qu'une enquête menée sur l'action des services de police mette inévitablement aussi les autorités de police et, partant, les autorités politiques, sur la sellette.

*

Ensuite, M. Schuermans clarifie la situation en ce qui concerne la résistance opposée par les services de police à l'enquête et au contrôle.

Trente zones de police n'ont transmis aucune information concernant les plaintes qui leur étaient parvenues, ni concernant le fait qu'elles n'auraient reçu aucune plainte, ce qui est pratiquement impossible. Or, les chefs de ces corps avaient, dès 2004, reçu des courriers avec des instructions claires à ce sujet. Bien qu'ils aient pratiquement tous promis des améliorations, force nous est de constater, une fois de plus, que la situation ne s'est pas améliorée en 2005. Dans le cadre du fonctionnement territorial, le Comité permanent P tentera d'y remédier par un dialogue avec ces chefs de corps.

de burgemeester uitmonden. Hetzelfde geldt voor het dossier in de politiezone Zottegem of voor het onderzoek naar aanleiding van de dood van een diamantair in de Joodse wijk in Antwerpen bij een huiszoeking. De kans is zeer reëel dat uit het onderzoek minstens impliciet zal blijken dat de cruciale beslissingen genomen zijn door een onderzoeksrechter waarover het Comité geen bevoegdheid heeft. Indien het Comité de reorganisatie bij de federale politie op de voet wil volgen, hetgeen de komende jaren één van zijn basisopdrachten moet zijn, is het mogelijk dat het tot het besluit komt dat een of ander aspect ervan niet goed lijkt te zitten. Men heeft er bijvoorbeeld voor gekozen de technische en de functionele aspecten van de informatiehuishouding te scheiden. Het Comité heeft daar zijn bedenkingen bij omdat het van oordeel is dat de informatiehuishouding veel performanter zou zijn indien deze beide aspecten onder een zelfde hiërarchische overste zouden ressorteren. Kan het Comité zich nog dergelijke uitspraken veroorloven indien zij opgevat worden als een politieke uitspraak tegen de regering ?

Indien het – conform de wens van de wetgever van 1991 – de wens van het Parlement is dat het Comité doorgedreven onderzoeken uitvoert waaruit het beleid, dus zowel de regering als het Parlement, lessen kan trekken om de politieorganisatie in haar geheel beter te laten functioneren, zal men moeten aanvaarden dat - zonder dat dit echter ooit een doelstelling *an sich* kan, mag of zal zijn - bij een onderzoek naar het optreden van politiediensten onvermijdelijk ook de politieoverheden en dus de politieke overheden al eens in het vizier komen.

*

Vervolgens verduidelijkt de heer Schuermans de toestand inzake de weerstand bij de politiediensten tegen onderzoek en controle.

Dertig politiezones hebben geen informatie overgezonden over de klachten die hen hebben bereikt, zelfs niet over het feit dat zij geen klachten zouden hebben ontvangen, wat zo goed als onmogelijk is. De korpschefs van deze korpsen werden al in 2004 aangeschreven met duidelijke instructies. Ondanks het feit dat zij bijna allemaal beterschap beloofden, moet eens te meer worden vastgesteld dat de toestand in 2005 niet verbeterd is. In het kader van de regiowerking zal het Vast Comité P proberen daaraan te verhelpen door met deze korpschefs te gaan praten.

La remise des rapports annuels et des directives posent un problème identique. Un grand nombre de zones restent en défaut sur ce plan. Le Comité permanent entend également s'attaquer à ce problème dans le cadre du fonctionnement territorial.

En ce qui concerne la transmission des jugements par les parquets, il n'est pas possible de dégager une tendance générale. Pour certains parquets – surtout à Bruxelles -, les réponses prennent des mois, voire parfois des années, alors que cela va très vite pour d'autres.

La situation est également variable en ce qui concerne la transmission par les services de police. Si, dans leur immense majorité, les zones collaborent et répondent vite et bien, certaines ne se soucient guère du contrôle du Comité permanent P. Un examen plus approfondi montre qu'il s'agit assez souvent de zones ou plutôt de chefs de corps qui se savent soutenus par leur autorité administrative. Un exemple très problématique à cet égard est celui de la zone Herzele/Sint-Lievens-Houtem/Zottegem, où il est particulièrement difficile de travailler pour le Comité permanent P.

*

M. Schuermans reconnaît ensuite que certains faits sont banalisés. C'est pour ce motif que le Comité permanent P réclame depuis des années une intervention ferme et sévère à l'égard des quelques centaines de brebis galeuses qui portent atteinte à la structure policière. Le problème se présente globalement à trois niveaux:

– absence d'application et d'observation généralisée de la norme par les fonctionnaires de police. Cette dérive se fait déjà ressentir sur les bancs de l'école et une formation policière d'un an est insuffisante pour remédier à ce problème de mentalité que l'on rencontre de manière générale chez les jeunes. Le concept de *community policing*, que la politique belge tente depuis des années d'inculquer aux aspirants fonctionnaires de police, est très difficile à mettre en œuvre en pratique. On pourrait déjà faire de grands progrès en rectifiant l'image du fonctionnaire de police telle qu'elle est véhiculée par les médias et par la police elle-même. L'orateur propose, en guise de slogan, un peu moins de «*Flikken*» et un peu plus de «*Witse*»;

– l'inapplication du droit disciplinaire, qui est problématique. Ce phénomène est dû à différents éléments: les appréhensions du commandement, le goût de la facilité, l'ignorance juridique, le juridisme, mais aussi une législation disciplinaire très difficile à appliquer. En ce qui concerne cette législation disciplinaire, l'orateur renvoie à la note de cadre du Comité permanent P.

Een zelfde probleem stelt zich wat betreft het bezorgen van de jaarverslagen en de richtlijnen. Heel wat zones blijven hierbij in gebreke. Ook dat zal het Vast Comité P in het kader van de regiowerking aanpakken.

Met betrekking tot het overzenden van de vonnissen door de parketten is het niet mogelijk een algemene lijn te trekken. Antwoorden van bepaalde parketten – vooral dan Brussel – laten maanden, soms jaren, op zich wachten, terwijl het bij andere het zeer vlot gaat.

Het beeld van het overzenden door de politiediensten van de vonnissen ten aanzien van politiemensen is eveneens gevarieerd. Alhoewel de overgrote meerderheid goed en vlot meewerkt en antwoordt, blijken bepaalde zones echt niet wakker te liggen van de controle door het Vast Comité P. Bij nader toezien betreft het nogal dikwijls die zones, of beter die korpschefs, die zich gesteund weten door hun bestuurlijke overheid. Een zeer problematisch voorbeeld hiervan is de zone Herzele/Sint-Lievens-Houtem/Zottegem waar het voor het Vast Comité P bijzonder moeilijk werken is.

*

Voorts beaamt de heer Schuermans dat bepaalde feiten gebanaliseerd worden. Daarom vraagt het Vast Comité P jaar na jaar om streng en hard op te treden tegen de enkele honderden rotte appels binnen de politiestructuur. *In globo* doet het probleem zich op de drie volgende niveaus voor:

– het gebrek aan algemene handhaving en eerbiediging van de norm door politieambtenaren. Deze scheefgroeiing begint reeds op school en één jaar politieopleiding blijkt te kort om dit algemeen mentaliteitsprobleem bij de jongeren recht te trekken. Het concept van de gemeenschapsgerichte politiezorg dat het Belgische beleid reeds ettelijke jaren tracht te laten doordringen in de geesten van de aspirant-politieambtenaar, blijkt zeer moeilijk in de praktijk te kunnen worden omgezet. Er zou hierbij al veel terrein gewonnen worden indien het beeld dat de media én de politie zelf van de politieambtenaar ophangen, zou worden bijgesteld. Slogansgewijs zou men kunnen stellen dat er wat minder «Flikken» en wat meer «Witse» getoond moet worden;

– het niet-toepassen van het tuchtrecht dat problematische vormen aanneemt. Dit fenomeen heeft vele oorzaken: drempelvrees bij de leiding, gemakszucht, juridische onkunde, juridisme én een zeer moeilijk toepasbare tuchtwet. Inzake deze tuchtwet verwijst de spreker naar het cahier van het Vast Comité P dat aan de

voie au cahier du Comité permanent P, qui a été transmis aux membres des commissions d'accompagnement, ainsi qu'au rapport annuel 2005 du Conseil de discipline, qui révèle que ce dernier est arrivé à la même conclusion;

– l'attitude encore trop laxiste des autorités judiciaires à l'égard des fonctionnaires de police qui contreviennent à la loi. L'orateur songe en particulier à l'attitude de la magistrature assise. Le Comité permanent P estime qu'il est déplacé qu'un fonctionnaire de police condamné à une peine correctionnelle puisse rester membre des services de police. Eu égard, notamment, aux peines trop légères qui leur sont infligées, la grande majorité des fonctionnaires de police condamnés à des peines correctionnelles poursuivent tout simplement leurs activités. L'orateur en veut pour preuve le nombre anormalement élevé de suspensions du prononcé qui, combinées à la jurisprudence du Conseil d'État, engendrent une impunité trop importante.

C. *Répliques*

Un membre se dit surpris de la manière dont la réponse ci-dessus est apportée. En tout cas, le ton de cette réponse n'empêchera pas ce membre d'exprimer son opinion.

*

Un deuxième membre ne voit aucune objection au fait que le Comité permanent P a estimé devoir faire état, dans son Rapport d'activités, de sa position de fond en ce qui concerne l'OCAM, une position dont on s'est par ailleurs enquis explicitement. D'autre part, l'article 12 de l'arrêté royal du 28 novembre 2006 portant exécution de la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace, qui modifie l'article 15 de cette loi, article qui réglemente la règle du service tiers et la procédure d'embargo, prouve que l'on a des raisons d'être particulièrement préoccupé quant au fond.

*

Un troisième membre proteste contre la restriction des pouvoirs de contrôle du Parlement instaurée par la loi OCAM. Le membre estime en outre que les arguments invoqués par le gouvernement lors de l'examen du projet de loi en question, témoignent de sa grande méfiance à l'égard non seulement des députés, mais aussi de leur degré de capacité à respecter cette règle de déontologie.

*

leden van begeleidingscommissies bezorgd werd, en naar het jaarverslag 2005 van de Tuchtraad waaruit blijkt dat ook deze tot hetzelfde besluit te is gekomen;

– het nog te lakse optreden van de gerechtelijke overheden tegenover politieambtenaren die de wet overtreden. Hierbij verwijst de spreker in het bijzonder naar de houding van de zittende magistratuur. Volgens het Vast Comité P acht het ongepast dat een correctioneel veroordeelde politieambtenaar nog deel kan uitmaken van de politie. Ingevolge onder meer de al te lichte bestraffing blijkt de overgrote meerderheid van de correctioneel veroordeelde politieambtenaren in de praktijk echter gewoon door te werken. Ten bewijze hiervan volstaat het het abnormaal hoge aantal opschortingen aan te halen die – gecombineerd met de rechtspraak van de Raad van State – leiden tot een te grote straffeloosheid.

C. *Replieken*

Een lid is verrast door de manier waarop het bovenstaande antwoord aangebracht wordt. In ieder geval zal de toon ervan dit lid niet verhinderen zijn mening te uiten.

*

Een tweede lid heeft er geen bezwaar tegen dat het Vast Comité P gemeend heeft zijn inhoudelijk standpunt inzake het Ocad, waarnaar het ten andere expliciet gevraagd werd, in zijn Activiteitenverslag te moeten opnemen. Dat men zich ten gronde terecht grote zorgen moet maken bewijst ten andere het artikel 12 van het koninklijk besluit van 28 november 2006 tot uitvoering van de Ocad-wet waarbij artikel 15 van deze wet, dat de zogenaamde regel van de derde dienst en de embargoprocedure regelt, gewijzigd wordt.

*

Een derde lid protesteert tegen de beknotting van de toezichtsbevoegdheden van het Parlement door de Ocad-wet. Daarnaast is dit lid van oordeel dat de argumenten die de regering bij de bespreking van het desbetreffende wetsontwerp aanvoerde, getuigen van haar grote argwaan ten aanzien van niet alleen de parlementsleden maar ook de mate waarin zij deze deontologische regel in acht zouden kunnen nemen.

*

Un quatrième membre s'étonne quelque peu d'un certain nombre d'éléments contenus dans la réponse du Comité permanent P.

Il ressort en effet, en premier lieu, de ces éléments qu'il faut absolument renforcer la formation à la reconnaissance et au suivi des phénomènes de racisme et de discrimination au sein des services de police.

Deuxièmement, le Comité permanent P doit veiller à ce qu'une distinction soit correctement établie entre les responsabilités des services de police, d'une part, et celles des autres acteurs concernés, d'autre part, lorsque dans le cadre d'une enquête il y a renvoi spécifique vers les instances politiques et/ou judiciaires locales.

Troisièmement, le membre rappelle le passage du Rapport d'activités 2004 dans lequel le Comité permanent P se plaint également du caractère lacunaire du flux d'informations provenant d'un certain nombre de zones de police. Il demande par conséquent si la plainte formulée par le Comité dans ce Rapport d'activités vise les mêmes zones de police. Quelle que soit la réponse à la question de savoir combien de temps cela peut encore durer, il craint que les résultats relatifs à ces zones influencent de manière défavorable les données actuellement disponibles.

Enfin, le membre souhaite savoir si la suspension de sanctions et de peines visant des fonctionnaires de police prend de l'ampleur.

*

M. Frank Schuermans, conseiller, affirme tout d'abord que le ton de sa réponse avait pour seul objectif de souligner la gravité de la situation. Le Comité permanent P constate en effet que de plus en plus de dossiers aboutissent très rapidement sur le terrain politique. Dans ce cas, en principe, le Comité interrompt son enquête. Une application généralisée de cette méthode de travail entraînera néanmoins la production de rapports sans cesse plus incomplets.

Il répond ensuite aux différentes questions et observations.

En 2005, une trentaine de zones de police n'ont communiqué aucune donnée au Comité permanent P. La plupart de ces zones de police correspondent à celles dont le Comité n'avait pas non plus reçu de données en 2004. L'orateur suppose que c'est une question de négligence. Il ajoute que le Comité ne peut contraindre les

Een vierde lid is enigszins verrast door een aantal elementen uit het antwoord van het Vast Comité P.

In de eerste plaats blijkt hier immers uit dat de opleiding in herkenning en begeleiding van fenomenen van racisme en discriminatie bij de politiediensten absoluut moet worden opgedreven.

In de tweede plaats dient het Vast Comité P erover te waken dat het op een correcte manier een onderscheid maakt tussen de verantwoordelijkheden van de politiediensten, enerzijds, en deze van de andere betrokken actoren, anderzijds, wanneer het in het raam van een onderzoek wordt doorverwezen naar de lokale politieke en/of gerechtelijke overheden.

In de derde plaats herinnert het lid aan de passage uit het Activiteitenverslag over 2004 waarin het Vast Comité P zich óók beklaagt over de gebrekkige gegevensstroom vanuit een aantal politiezones. Het informeert derhalve of deze klacht van het Comité in dit Activiteitenverslag op dezelfde politiezones slaat. Afgezien van het antwoord op de vraag hoelang dit nog kan blijven duren, vreest het ervoor dat de resultaten van deze zones de nu beschikbare cijfers in ongunstige zin zullen beïnvloeden.

Ten slotte wenst het lid te weten of de opschorting van sancties en straffen ten aanzien van politieambtenaren uitbreiding neemt.

*

De heer Frank Schuermans, raadsheer, stelt vooreerst dat de toon van zijn antwoord uitsluitend tot doel had de ernst van de situatie te onderstrepen. Het Vast Comité P stelt immers vast dat een steeds groter aantal van zijn dossiers zeer snel in het vaarwater van de politieke overheid terechtkomt. In principe zet het Comité in deze gevallen zijn onderzoek stop. Een veralgemeende toepassing van deze werkwijze zal echter in toenemende mate leiden tot een onvolledige verslaggeving.

Vervolgens antwoordt hij op de verschillende vragen en opmerkingen.

Het Vast Comité P heeft over 2005 van een dertigtal politiezones geen gegevens ontvangen. Grotendeels komen deze politiezones overeen met deze waarvan het Comité ook in 2004 geen gegevens ontvangen heeft. De spreker gaat ervan uit dat nalatigheid hieraan ten grondslag ligt. Hij voegt daaraan toe dat het Comité het

zones à envoyer ces informations. La seule solution consiste donc à insister, de façon plus personnelle, auprès de ces zones de police pour qu'elles fassent le nécessaire.

La suspension d'une sanction judiciaire infligée à un fonctionnaire de police entraîne très souvent une légère sanction disciplinaire prononcée au niveau du chef de corps. Dans ce cadre, il convient de souligner que le Conseil d'État effectue son contrôle du principe de proportionnalité de façon très extensive.

*

Un membre demande si le Comité a prêté suffisamment d'attention à l'organisation du flux d'informations dans les protocoles qu'il a jadis conclus avec les diverses zones de police, d'une part, et si le dépôt d'une plainte auprès des autorités judiciaires n'est pas devenu un moyen d'atténuer un dossier disciplinaire, d'autre part.

*

Un autre membre souligne qu'une démocratie se caractérise par une hiérarchie des pouvoirs placée sous la direction du pouvoir législatif. Force lui est toutefois de constater qu'il règne à l'heure actuelle un climat dans lequel de hauts fonctionnaires estiment devoir continuellement jeter le discrédit sur les parlementaires auxquels incombe l'ingrate tâche de traiter les dossiers en matière de police et de justice. À cet égard, il juge la manière d'agir de M. Schuermans tout à fait inacceptable.

*

M. Gil. L. Bourdoux, conseiller, indique que des protocoles ont également été conclus avec les zones de police concernées, mais que leur résistance au contrôle exercé par le Comité permanent P n'en demeure pas moins très forte. Les zones de police concernées en 2005 sont les mêmes qu'en 2004. Il ajoute que des problèmes similaires se posent dans un certain nombre de parquets, notamment ceux de Liège et Bruxelles.

L'orateur passe ensuite en revue les suites qui sont données aux recommandations du Comité permanent P.

Un certain nombre de recommandations importantes sont restées jusqu'ici sans réaction. Ainsi, le Comité demande depuis quatre ans déjà au vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur de recevoir copie de tous les rapports relatifs à l'emploi d'une arme à feu ou d'un *spray* par un fonctionnaire de police, et il réclame de-

overzenden van deze informatie niet kan afdwingen. De enige oplossing bestaat er dus in bij deze politiezones op een meer persoonlijke manier aan te dringen om alsnog het nodige te doen.

De opschorting van een gerechtelijke straf ten aanzien van een politieambtenaar vormt zeer dikwijls de aanleiding voor een lichte tuchtrechtelijke straf die op het niveau van de korpschef kan worden uitgesproken. In dit kader wordt gewezen op het feit dat de Raad van State zeer ver gaat in zijn toetsing van het proportionalitetisprincipe.

*

Een lid vraagt of het Comité in de protocollen die het destijds met de verschillende politiezones heeft afgesloten, wel voldoende aandacht gehad heeft voor de regeling van de informatiestroom, enerzijds, en of het indienen van een klacht bij het gerecht verworden is tot een middel om een tuchtdossier af te zwakken, anderzijds.

*

Een ander lid benadrukt dat er in een democratie een hiërarchie der machten heerst onder leiding van wetgevende macht. Het moet echter vaststellen dat er momenteel een sfeer heerst waarin hoge ambtenaren de parlementsleden op wie de ondankbare taak rust de poltie- en justitiedossiers te behandelen, voortdurend in diskrediet menen te moeten brengen. In dit licht acht hij de manier van handelen van de heer Schuermans volstrekt onaanvaardbaar.

*

De heer Gil.L.Bourdoux, raadsheer, stelt dat ook met de betrokken politiezones protocollen werden afgesloten maar dat desondanks hun weerstand tegen de controle door het Vast Comité P zeer groot blijft. Het gaat in 2005 over dezelfde politiezones als in 2004. Hij voegt daaraan toe dat gelijkaardige problemen zich voordoen in een aantal parketten zoals met name deze van Luik en Brussel.

Verder overloopt de spreker het gevolg dat aan de aanbevelingen van het Vast Comité P wordt gegeven.

Een aantal belangrijke aanbevelingen is tot dusver zonder reactie gebleven. Zo vraagt het Comité reeds vier jaar aan de vice-eersteminister en minister van Binnenlandse Zaken om een afschrift te krijgen van elk verslag inzake het gebruik van een vuurwapen of van een spray door een politieambtenaar en dringt het reeds

puis trois ans déjà un nouveau système de contrôle interne.

Indépendamment de ces situations non réglées, il est en moyenne donné suite à une recommandation sur trois du Comité permanent P.

Dans un certain nombre de ces cas - après un long délai d'attente – on entreprend enfin les démarches nécessaires ou l'on se met à œuvrer à la recherche d'une solution. Le code de déontologie, les mesures relatives aux registres et à l'entreposage des armes à feu et de leurs munitions, ainsi que la problématique des cellules de police en sont autant d'exemples. En ce qui concerne ce dernier dossier, il faut ajouter que les autorités compétentes estiment cependant ne pas devoir suivre un certain nombre d'aspects. Ainsi, aucune des cellules du nouveau complexe du Palais de justice de Bruxelles ne répond aux normes en vigueur.

*

M. Andre Vandoren, président du Comité permanent P, ajoute que certains corps de police ont fait de sérieux efforts pour mettre leurs cellules en conformité avec les normes en vigueur. Il déplore dès lors d'autant plus que la sécurité des détenus, des fonctionnaires de police et des magistrats n'ait pas du tout été prise en compte lors de l'aménagement du complexe cellulaire du Palais de Justice de Bruxelles.

*

Un membre fait observer que la situation du Palais de Justice d'Anvers pourrait aussi être améliorée.

Il demande également quel rôle les syndicats des services de police ont joué à cet égard.

*

M. Gil. L. Bourdoux, conseiller, poursuit en indiquant que le problème qui se pose à Bruxelles a été mis en évidence lors d'une grève des agents pénitentiaires des prisons bruxelloises qui a entraîné la prolongation obligatoire du séjour d'une quarantaine de détenus dans une cellule de police.

Les syndicats ont demandé au Comité permanent P d'enquêter sur le complexe cellulaire du nouveau Palais de Justice d'Anvers. Le Comité n'a encore pris aucune décision à cet égard dès lors que ce complexe ne relève pas de la compétence d'un service de police mais bien de celle de la Régie des bâtiments. Le nom-

drie jaar aan op een nieuwe regeling betreffende het intern toezicht.

Naast deze niet-geregelde toestanden wordt er gemiddeld aan één op drie aanbevelingen van het Vast Comité P een gevolg gegeven.

In een aantal van deze gevallen werden - na lang wachten - de nodige stappen eindelijk genomen of wordt er aan een oplossing gewerkt. Voorbeelden daarvan zijn de deontologische code, de maatregelen betreffende de registers en de opslag van vuurwapen en hun munitie en de problematiek van de politiecellen. Betreffende dit laatste dossier moet hieraan toegevoegd worden dat de bevoegde overheden toch menen een aantal aspecten niet te moeten opvolgen. Zo blijkt geen van de cellen van het nieuwe complex van het Justitiepaleis van Brussel aan de geldende normen te voldoen.

*

De heer Andre Vandoren, voorzitter van het Vast Comité P, voegt daaraan toe dat bepaalde politiekorpsen ernstige inspanningen geleverd hebben om hun cellen aan de geldende normen te doen beantwoorden. Hij betreurt dan ook des te meer dat bij de inrichting van het cellencomplex van het Justitiepaleis van Brussel niet de minste rekening werd gehouden met de veiligheid van de aangehoudene, de politieambtenaar en van de magistraat.

*

Een lid merkt op dat de toestand in het Justitiepaleis van Antwerpen ook voor verbetering vatbaar is.

Tevens informeert het naar de rol van de vakbonden van de politiediensten bij dit alles.

*

De heer Gil.L.Bourdoux, raadsheer, gaat verder en verduidelijkt dat het probleem in Brussel aan het licht gekomen is naar aanleiding van een staking van de penitentiaire beambten in de Brusselse gevangenissen waardoor noodgedwongen het verblijf van een veertigtal aangehouden personen in een politiecel verlengd moest worden.

De vakbonden hebben het Vast Comité P gevraagd een onderzoek in te stellen aangaande het cellencomplex van het nieuwe Justitiepaleis van Antwerpen. Het Comité onderzoekt nog of het daarop zal ingaan. Dit cellencomplex ressorteert immers niet onder een politiedienst maar onder de Regie der Gebouwen. De

bre croissant de plaintes de fonctionnaires et de leurs représentants est lié au fait que c'est à eux que l'on demande de se justifier lorsqu'un incident éclate dans une cellule de police.

Dans certains cas, en revanche, les recommandations du Comité ont été suivies rapidement, notamment celles qui concernent les différentes formes de fouille.

Enfin, M. Bourdoux rappelle l'intention du Comité permanent P de faire rapport tous les six mois au Parlement sur l'évolution de ses recommandations.

*

Un membre demande quel calendrier le Comité permanent P va suivre pour établir le tableau de bord de ses recommandations.

*

Un autre membre demande quelles hiérarchies et quels dossiers le Comité permanent P a en vue lorsqu'il écrit qu'il « *a pu, à plus d'une reprise, relever non seulement les classiques non-transmissions ou transmissions tardives d'informations – évoquées par ailleurs – qui doivent pourtant lui être communiquées en vertu de la loi mais aussi des manœuvres plus ou moins dilatoires jusqu'au plus haut niveau des hiérarchies concernées, parfois teintées sinon de mépris, du moins de désinvolture à l'égard du contrôle externe. Dans des dossiers particulièrement importants, certains rendez-vous d'un intérêt critique ont été reportés ou annulés pas moins de cinq fois en l'espace de trois mois.* » (Rapport d'activités 2005 – p. 24). Dans ce cadre, il souhaite des réactions concrètes de la part des commissions d'accompagnement en lieu et place de la formulation de recommandations générales.

*

Un troisième membre souligne que la situation esquissée par le Comité permanent P est comparable à celle que l'on observe en ce qui concerne les réponses à certaines questions parlementaires. En effet, dans ce cadre également, la qualité des réponses varie. Concrètement, il renvoie à cet égard – ainsi qu'il ressort de la question parlementaire sur les accidents impliquant les services de police – à l'absence de données disponibles pour la province de Liège. Le membre se propose dès lors de demander au Comité permanent P d'enquêter à ce sujet. Il estime, en effet, qu'il n'est plus

reden van de steeds talrijker wordende klachten van politiemensen en hun vertegenwoordigers is dat zij het zijn die zich moeten verantwoorden wanneer er zich in een politiecel een incident voordoet.

In een aantal gevallen werd daarentegen vlot ingegaan op de aanbevelingen van het Comité. Dit was met name het geval met deze betreffende de diverse vormen van fouillering.

Ten slotte herinnert de heer Bourdoux aan het voornemen van het Vast Comité P om zesmaandelijks aan het Parlement verslag uit te brengen over de evolutie van zijn aanbevelingen.

*

Een lid vraagt naar de timing die het Vast Comité P zal hanteren bij het opmaken van het scorebord van zijn aanbevelingen.

*

Een ander lid wenst te weten welke overheden en welke dossiers het Vast Comité P voor ogen heeft wanneer het schrijft dat «*het (..) meer dan eens het klassieke voorbeeld <heeft> kunnen vaststellen van informatie – die elders wordt besproken – die hem niet of laattijdig wordt overgemaakt, hoewel die melding krachtens de wet verplicht is. Maar er worden ook allerhande andere vertragingsmanœuvres uitgevoerd, zelfs door het hoogste niveau van de betrokken hiërarchieën en in sommige gevallen blijkt daaruit duidelijk zo niet minachting, dan toch vrijpostigheid ten overstaan van het extern toezicht. Zo werden in uiterst belangrijke dossiers sommige afspraken die van doorslaggevend belang waren niet minder dan vijf keer in drie maanden tijd uitgesteld of afgezegd*» (Activiteitenverslag 2005 – blz. 23). Het pleit in dit kader voor concrete reacties van de begeleidingscommissies in plaats van het formuleren van algemene aanbevelingen.

*

Een derde lid stelt dat de toestand die het Vast Comité P geschetst heeft, vergelijkbaar is met deze inzake de antwoorden op sommige parlementaire vragen. Ook in dit kader verschilt immers de kwaliteit van de antwoorden. *In concreto* verwijst het hierbij naar het feit dat er – zoals blijkt uit de parlementaire vraag over ongevallen waarbij politiediensten betrokken zijn - geen gegevens beschikbaar zijn voor de provincie Luik. Het lid neemt zich derhalve voor het Vast Comité P te vatten met de vraag om daarover een onderzoek in te stellen. Het acht het immers niet langer aanvaardbaar dat

acceptable que le gouvernement jette constamment la suspicion sur les parlementaires qui ont la volonté de faire leur travail correctement. Il serait préférable que le gouvernement considère le contrôle général du Parlement comme un moyen objectif d'accroître la qualité des services de police à long terme.

*

M. Frank Schuermans, conseiller, souligne qu'il a voulu démontrer sans arrière-pensée que, dans un nombre croissant de dossiers, le Comité permanent P entre très rapidement en contact avec les autorités policières locales et que c'est là qu'il situe la limite de ses enquêtes. Il rappelle à cet égard que dans le dossier Erdal, le Comité estime avoir été très loin en la matière.

*

M. Andre Vandoren, président du Comité permanent P, partage le point de vue de l'intervenant précédent. Il souhaite que l'on accorde, en toute sérénité et dans une atmosphère constructive, toute l'attention nécessaire à cette problématique, parce qu'il n'est pas simple, pour aucun des deux comités, de s'acquitter correctement de sa tâche dans les circonstances actuelles.

*

Un membre considère que la vice-première ministre et ministre de la Justice traite, elle aussi, les deux Comités et leurs commissions de suivi avec condescendance, comme en témoigne le passage suivant de sa note de politique générale (DOC 51 2706/007 – p. 58), dont le contenu correspond à ce que M. Schuermans a voulu exprimer. Il donne ensuite lecture de la version française du texte, la version néerlandaise comportant une erreur de traduction: « *J'ai toujours veillé à prendre en considération les recommandations formulées par le Comité R et sa commission de suivi afin d'améliorer le travail de la Sûreté de l'Etat. Mais, aujourd'hui, je constate que cette collaboration est mise en péril et je ne peux accepter que ce contrôle se transforme, parfois via les médias de surcroît, en procès d'intention. De tels agissements mettent en péril la crédibilité de nos services de renseignement sur le plan international et provoquent une crise de confiance du personnel de ces services*. ».

*

Un deuxième membre déplore que la vice-première ministre et ministre de la Justice considère les Comités permanents et leurs commissions de suivi comme un frein aux objectifs qu'elle poursuit par le biais de la Sûde regering de parlementsleden die hun werk naar behoren willen doen, voortdurend verdacht maakt. Beter ware het indien het algemeen toezicht van het Parlement beschouwd zou worden als een objectief middel om op middellange termijn de kwaliteit van de politiediensten te verhogen.

*

De heer Frank Schuermans, raadsheer, benadrukt zonder bijbedoeling te hebben willen aantonen dat het Vast Comté P in een toenemend aantal dossiers uiterst snel met de lokale politieke overheid in aanraking komt en dat het daar de grens van zijn onderzoeken legt. Hij herhaalt hierbij dat het Comité in het dossier-Erdal wat dit betreft meent zeer ver te zijn gegaan.

*

De heer Andre Vandoren, voorzitter van het Vast Comité P, schaart zich achter de vorige spreker. Hij wenst dat in alle sereniteit en in een constructieve sfeer de nodige aandacht voor deze problematiek zou worden opgebracht omdat het voor de beide Comités niet eenvoudig is om zich in de huidige omstandigheden nauwgezet van hun taak te kwijten.

*

Een lid is van oordeel dat ook de vice-eersteminister en minister van Justitie neerbuigend over de beide Comités en hun begeleidingscommissies oordeelt. Dit moge blijken uit de volgende passage uit haar beleidsnota bij de begroting 2007 (DOC 51 2706/007 – blz. 58) waarvan de inhoud nauw aansluit met wat de heer Schuermans heeft willen zeggen. Ten bewijze hiervan geeft het lezing van de Franstalige versie van deze tekst. De Nederlandse versie bleek immers een vertaalprobleem te bevatten: «*J'ai toujours veillé à prendre en considération les recommandations formulées par le Comité R et sa commission de suivi afin d'améliorer le travail de la Sûreté de l'Etat. Mais, aujourd'hui, je constate que cette collaboration est mise en péril et je ne peux accepter que ce contrôle se transforme, parfois via les médias de surcroît, en procès d'intention. De tels agissements mettent en péril la crédibilité de nos services de renseignement sur le plan international et provoquent une crise de confiance du personnel de ces services.*».

*

Een tweede lid betreurt dat de vice-eersteminister en minister van Justitie de Vaste Comités en hun begeleidingscommissies als een rem beschouwt op hetgeen zij met de dienst Veiligheid van de Staat voor-

reté de l'État. Il faut en effet oser dire que ce contrôle trouve son origine dans la volonté du Parlement et qu'il est dès lors plus large. Les critiques formulées par le pouvoir exécutif sont par conséquent inacceptables.

*

Un troisième membre souligne que – étant donné que les commissions parlementaires de suivi se réunissent à huis clos – un membre de ces commissions n'est pas en mesure de se défendre contre les attaques orchestrées par le gouvernement dans les médias.

*

Un autre membre constate que le contrôle parlementaire est dans le collimateur et que ce contrôle est rendu responsable des mauvaises relations entre la Sûreté de l'État et les services de renseignements étrangers. Il fait observer que des mesures destinées à paralyser ce contrôle sont également prévues, ce qui est inadmissible.

*

Un autre membre rappelle qu'un certain nombre de membres des commissions d'accompagnement avaient été surpris que le Comité permanent R ait recommandé l'arrestation à titre préventif de Mme Erdal. Le membre avait dès lors fait remarquer dans ce contexte qu'en formulant cette recommandation, les Comités avaient outrepassé leurs compétences.

*

Un membre fait observer que la recommandation évoquée par l'intervenant précédent avait été formulée en réponse à une question explicite adressée au Comité permanent R concernant la possibilité juridique de procéder à une telle arrestation préventive.

*

M. Frank Schuermans, conseiller, ajoute que la recommandation d'adapter la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers avait été formulée en termes extrêmement circonspects.

*

Un membre estime que la distinction opérée par le Comité permanent P entre le *sponsoring* des membres au profit d'un groupe et le *sponsoring* dont le policier retire un intérêt personnel est dangereuse. Afin d'éviter

heeft. Men moet immers durven zeggen dat dit toezicht zijn oorsprong vindt in de wil van het Parlement en dat het daardoor breder is. De kritiek van de uitvoerende macht is derhalve onaanvaardbaar.

*

Een derde lid benadrukt dat – aangezien de parlementaire begeleidingscommissies achter gesloten deuren vergaderen - een lid van deze commissies geen verweer heeft tegen door de regering georkestreerde aanvallen in de media.

*

Nog een lid stelt vast dat het parlementair toezicht in de peiling genomen wordt en dat het de zondebok wordt voor de slechte verstandhouding tussen de dienst Veiligheid van de Staat en de buitenlandse inlichtingendiensten. Daarenboven worden maatregelen voorzien om dit toezicht compleet vleugellam te maken. Dit is ontoelaatbaar.

*

Een ander lid herinnert eraan dat een aantal leden van de begeleidingscommissies verbaasd was door de aanbeveling van het Vast Comité I om mevrouw Erdal preventief op te pakken. Het lid heeft in deze context dan ook geopperd dat de Comités met deze aanbeveling hun bevoegdheden te buiten waren gegaan.

*

Een lid merkt op dat de door de vorige spreker aangehaalde aanbeveling een antwoord was op een expliciet aan het Vast Comité I gestelde vraag naar de juridische mogelijkheid van een dergelijke preventieve aanhouding.

*

De heer Frank Schuermans, raadsheer, voegt daaraan toe dat de aanbeveling om de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen aan te passen, uiterst voorzichtig geformuleerd was.

*

Een lid is van oordeel dat het onderscheid van het Vast Comité P tussen de sponsoring van de leden ten voordele van een groep, en deze waaruit een persoonlijk voordeel gehaald wordt, gevaarlijk is. Verkieslijker

des abus de toutes sortes, il aurait été préférable d'interdire toute forme de *sponsoring* par un fonctionnaire de police.

*

Un deuxième membre estime que cette problématique est surtout extrêmement sensible au sein des services de Prévention, et que le sponsoring devrait dès lors en tout cas être interdit dans ces services.

*

Un troisième membre renvoie, en la matière, à d'autres services, comme par exemple le service de ramassage, où ce type de situations se produit également.

*

Un quatrième membre propose de charger le Comité permanent P d'étudier l'ampleur de cette problématique.

*

Un autre membre souligne qu'il serait très utile de pouvoir disposer d'une politique uniforme du collège des Procureurs généraux en ce qui concerne les infractions commises par des fonctionnaires de police.

*

M. Frank Schuermans, conseiller, répond que le projet de rapport d'activités a été transmis au collège des Procureurs généraux et au conseil des procureurs du Roi. Dans sa réponse, le collège des Procureurs généraux s'est contenté de renvoyer à l'indépendance du juge en la matière.

*

M. Andre Vandoren, président du Comité permanent P, répond à la question concernant les sites policiers que les efforts du Comité pour parvenir à une certaine harmonisation commencent, après cinq ans, à porter leurs fruits. Au niveau de la police fédérale, tous les problèmes ont en effet été résolus. Par ailleurs, le Comité permanent estime que l'on devrait tendre à une procédure de log-in uniforme pour les sites policiers.

*

ware het om – ten einde misbruiken allerhande te voorkomen – elke vorm van sponsoring door een politieambtenaar te verbieden.

*

Een tweede lid meent dat deze problematiek vooral bij de diensten Preventie uiterst gevoelig ligt waardoor sponsoring in ieder geval daar verboden zou moeten worden.

*

Een derde lid verwijst hierbij naar andere diensten, zoals bijvoorbeeld de ophaaldienst, waarbij dergelijke toestanden eveneens voorkomen.

*

Een vierde lid stelt voor het Vast Comité P te gelasten met het onderzoek naar de omvang van deze problematiek.

*

Een ander lid stelt dat het zeer nuttig zou zijn om te kunnen beschikken over een eenvormige beleidslijn van het college van Procureurs-generaal inzake misdrijven gepleegd door politieambtenaren.

*

De heer Frank Schuermans, raadsheer, antwoordt dat het ontwerp van het Activiteitenverslag aan het college van Procureurs-generaal en naar de raad van procureurs des Konings bezorgd werd. In zijn antwoord heeft het college van Procureurs-generaal er zich toe beperkt te verwijzen naar de onafhankelijkheid van de rechter ter zake.

*

De heer Andre Vandoren, voorzitter van het Vast Comité P, antwoordt op de vraag inzake de politiewebsites dat de inspanningen van het Comité om tot enige harmonisering te komen na vijf jaar resultaten beginnen af te werpen. Met name op het niveau van de federale politie werden immers al de problemen opgelost. Daarnaast meent het Vast Comité dat men zou moeten streven naar een eenvormige inlogprocedure van de politiewebsites.

*

En ce qui concerne Astrid, l'orateur précise que l'on travaille actuellement à plusieurs vitesses. Cela n'a en soi rien de mal: on peut ainsi tirer parti de l'expérience acquise dans les premiers centres pour accélérer le développement de ceux qui ont été lancés ultérieurement. Globalement, le système couvre désormais l'ensemble de la superficie du pays. Seuls les Cantons de l'Est posent encore quelques problèmes du fait que le CIC-Liège ne dispose pas encore d'effectifs germanophones suffisants et que la situation géographique requiert l'installation de pylônes supplémentaires. Dans le Hainaut, on mettra en œuvre le système 101 dans le courant de 2008. Le système a surmonté avec succès la panne électrique provoquée en Allemagne. La norme Tetra qui est utilisée est devenue la norme partout sauf en France et en Espagne.

*

Un membre met en garde contre un excès d'optimisme. Il pense en effet savoir que le Sud de la province de Luxembourg n'est, lui aussi, pas encore complètement desservi.

*

M. Andre Vandoren, président du Comité permanent P, confirme les propos de l'intervenant précédent. Il rappelle toutefois le fait que l'on est actuellement occupé à installer une centaine de pylônes supplémentaires. Il n'y a plus de problèmes en Flandre mais un mouvement de rattrapage est encore en cours en Wallonie.

III. — **DÉCISION DES COMMISSIONS D'ACCOMPAGNEMENT**

Les commissions d'accompagnement souscrivent à l'unanimité aux recommandations et conclusions du Comité permanent P.

Les rapporteurs,	*Les présidents,*
Tony VAN PARYS (Ch) Paul WILLE (S)	Hermand DE CROO (Ch) Anne-Marie LIZIN (S)

Met betrekking tot Astrid verduidelijkt de spreker dat er momenteel op verschillende snelheden gewerkt wordt. Dit is op zich niet verkeerd: zo kan men immers de in de eerste centra opgedane ervaring aanwenden om de ontwikkeling in deze die later werden opgestart, sneller te laten verlopen. *In globo* dekt het systeem nu de volledige oppervlakte van het land. Alleen in de Oostkantons zijn er nog enige problemen omdat het CIC-Luik vooralsnog niet over voldoende Duitstalige personeelsleden beschikt en omdat de geografische toestand de plaatsing van bijkomende zendmasten vergt. In Henegouwen zal men in de loop van 2008 het 101-systeem implementeren. Het systeem heeft de in Duitsland veroorzaakte stroompanne met succes doorstaan. De gebruikte Tetra-standaard werd – met uitzondering van Frankrijk en Spanje – overal als standaard aangenomen.

*

Een lid waarschuwt voor een al te rooskleuring beeld. Het meent immers te weten dat ook het Zuiden van de provincie Luxemburg nog niet volledig bediend kan worden.

*

De heer Andre Vandoren, voorzitter van het Vast Comité P, beaamt wat de vorige spreker zegt. Hij herinnert echter aan het feit dat men momenteel bezig is een honderdtal bijkomende zendmasten te plaatsen. In Vlaanderen zijn er geen problemen meer maar in Wallonië is men nog met een inhaalbeweging bezig.

III. — **BESLISSING VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIES**

De begeleidingscommissies scharen zich eenparig achter de aanbevelingen en conclusies van het Vast Comité P.

De rapporteurs,	*De voorzitters,*
Tony VAN PARYS (K) Paul WILLE (S)	Herman DE CROO (K) Anne-Marie LIZIN (S)

ANNEXE

BIJLAGE

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE : LE COMITE PERMANENT DE CONTROLE DES SERVICES DE POLICE, SON ROLE DANS LE PAYSAGE POLICIER GLOBAL 1

CHAPITRE I^ER : LE COMITE PERMANENT P, L'OBSERVATOIRE POUR UNE VISION GLOBALE DU SYSTEME POLICIER 5

SECTION I^RE : FONCTIONNEMENT DU COMITE PERMANENT P 5

1. FONCTIONNEMENT GENERAL 5

1.1. Changement de la composition du Comité et remplacement du greffier 5
1.2. Élargissement des missions et compétences 5
1.3. Stratégie 6
1.4. Relations et contacts avec différentes institutions 6
1.5. Hearings 6
1.6. Centre de documentation et publications 7
1.7. Dotation, dépenses et contrôle externe 7
1.8. Infrastructure et appui 7
1.9. Journées d'étude, colloques et séminaires 8
1.10. Visites de délégations étrangères et missions à l'étranger 9

2. LE COMITE PERMANENT P ET SON ADMINISTRATION 9

3. LE COMITE PERMANENT P ET SON SERVICE D'ENQUETES 10

3.1. Aspects du fonctionnement externe 10
3.1.1. Devoirs judiciaires 10
3.1.2. Enquêtes de contrôle et enquêtes subséquentes à une plainte ou une dénonciation 10
3.2. Aspects du fonctionnement interne 11

4. LE COMITE PERMANENT P EN TANT QUE COLLEGE 11

4.1. Réunions plénières 11
4.2. Réunions et séminaires stratégiques 12
4.3. Réunions communes avec le Comité permanent de contrôle des services de renseignements 12
4.4. Concertation avec la Commission chargée de son accompagnement parlementaire 12

SECTION II : COMMISSION POUR LA REFORME DE LA POLICE FEDERALE 12

SECTION III : QUELQUES CONSIDERATIONS RELATIVES AU FONCTIONNEMENT DU COMITE PERMANENT P 13

5. RELATIONS AVEC LES INSTANCES INTERNATIONALES DE SUIVI DU RESPECT DES DROITS DE L'HOMME 13

5.1. Problématique 13
5.2. Connaissances et savoir-faire développés en matière de contrôle du respect des droits et libertés des citoyens dans l'exercice de la fonction de police 13
5.3. Collaboration 14

5.3.1. Contribution à la rédaction de rapports périodiques 14
5.3.2. Visites périodiques ou visites *ad hoc* 15
5.3.3. Demandes ponctuelles 15
5.4. Perspectives 15
6. ORGANE DE COORDINATION POUR L'ANALYSE DE LA MENACE 15
6.1. Introduction 15
6.2. Discussion sur le fond 16
6.3. Évaluation 18
7. NOUVELLES COMPÉTENCES DU COMITÉ PERMANENT P EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ PRIVÉE ET PARTICULIÈRE 19
8. ENREGISTREMENT ET SUIVI DES PLAINTES PAR LE COMITE PERMANENT P 20
8.1. Stratégie 20
8.2. Enregistrement 21
8.3. Conséquence 22
9. ATTITUDES REFRACTAIRES PAR RAPPORT AUX ENQUETES ET CONTROLES AU SEIN DE LA POLICE 22
CHAPITRE II : ENQUETES DE CONTROLE ET DE SUIVI 25
SECTION 1RE : CADRE GENERAL 25
SECTION 2 : DROITS DE L'HOMME ET EFFICACITE DANS LE CADRE DE L'EXECUTION DE LA POLITIQUE POLICIERE 27
SOUS-SECTION 1RE : POLITIQUE GENERALE DE SECURITE TELLE QUE PREVUE PAR LA LOI SUR LA FONCTION DE POLICE ET ORGANISEE SELON LES FONCTIONNALITES DE LA POLICE DECRITES DANS L'ARRETE ROYAL DETERMINANT SES NORMES D'ORGANISATION ET DE FONCTIONNEMENT 27
10. CELLULES DE PASSAGE (AMIGOS) ET ENFERMEMENTS DANS DES BUREAUX DE POLICE 27
10.1. Problématique 27
10.2. Constatations 27
10.2.1. Généralités 27
10.2.2. Conditions de détention 28
10.2.3. Directives 28
10.2.4. Soins médicaux – nourriture – hygiène 28
10.2.5. Bonnes pratiques 29
10.3. Conclusions 30
10.4. Recommandations 31
11. FOUILLES ET ARRESTATIONS POLICIERES 31
11.1. Problématique 31
11.2. Constatations 32
11.2.1. Analyse des tests 32
11.2.2. Connaissance des normes 32
11.3. Conclusions 33
11.4. Recommandations 33

12. REFOULEMENTS ET RAPATRIEMENTS 33

SOUS-SECTION 2 : MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE GENERALE DE SECURITE SOUS LA RESPONSABILITE DES AUTORITES ADMINISTRATIVES 35

13. MISE EN ŒUVRE DE LA MFO-1 35

13.1. Problématique ---35

13.2. Enquête---35

13.2.1. Méthodologie 35

13.2.2. Constatations....35

13.3. Conclusions et recommandations---37

14. INTERACTION HUISSIERS DE JUSTICE – POLICE 38

14.1. Problématique ---38

14.2. Enquête---38

14.3. Conclusions---38

14.4. Recommandations ---39

15. CONTROLE DES VOYAGEURS DANS LES MAISONS D'HEBERGEMENT 39

15.1. Problématique ---39

15.2. Enquête---40

15.2.1. Situation sur le terrain 40

15.2.2. Vers une modernisation des procédures ? 42

15.3. Conclusions---43

15.4. Recommandations ---44

SOUS-SECTION 3 : MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE GENERALE DE SECURITE SOUS LA RESPONSABILITE DES AUTORITES JUDICIAIRES 44

16. GESTION DE LA PROSTITUTION ET LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS 44

16.1. Problématique ---44

16.2. Enquête---44

16.3. Conclusions---45

17. TRAFIC D'ETRES HUMAINS 47

17.1. Problématique ---47

17.2. Enquête---47

17.3. Conclusions et perspectives ---49

18. SYSTEME CENTRAL D'INTERCEPTION TECHNIQUE 50

18.1. Problématique ---50

18.2. Enquête---50

18.3. Conclusions---53

18.4. Recommandations ---53

19. CONSULTATIONS ABUSIVES OU SUSPECTES DE BANQUES DE DONNEES 53

19.1. Problématique ---53

19.2. Enquête---53

19.2.1. Introduction 53
19.2.2. Point de vue de la Direction de la banque de données nationale de la police fédérale 54
19.2.3. Consultations des services et unités concernées 54
19.2.4. Motifs à la base des requêtes et suspects initialement désignés par le plaignant 55
19.3. Conclusion(s) 55
19.3.1. Usage abusif des bases de données mises à disposition des services de police 55
19.3.2. Collaborateurs individuels 56
19.3.3. Réglementation existante 56
19.3.4. Gestionnaires des banques de données policières 56

SOUS-SECTION 4 : MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE GENERALE DE SECURITE DANS LE PROLONGEMENT DE LOIS SPECIFIQUES, DE PROCEDURES OU MESURES PARTICULIERES 57

20. DISCRIMINATION AU SEIN DES SERVICES DE POLICE 57

20.1. Problématique 57
20.2. Enquête 57
20.2.1. Suivi du plan d'action 57
20.2.2. Réseau diversité 58
20.2.3. Collaborations externes 58
20.3. Conclusions et perspectives 59

21. REGISTRES LOCAUX DES ARMES A FEU ET REGISTRE CENTRAL DES ARMES 59

SECTION 3 : EFFICACITE ET COORDINATION 60

22. STATISTIQUES DE CRIMINALITE INTERPOLICIERES 60

22.1. Problématique 60
22.2. Enquête 61
22.2.1. Méthodologie 61
22.2.2. Flux d'informations 61
22.2.3. Production des chiffres relatifs à la criminalité enregistrée au niveau fédéral 62
22.2.4. Autres initiatives en vue d'améliorer la production de statistiques criminelles 63
22.3. Analyse 64
22.4. Recommandations 65

23. ASTRID 66

23.1. Problématique 66
23.2. Enquête 66
23.2.1. Méthodologie 66
23.2.2. Constatations 66
23.3. Conclusions 67
23.4. Recommandations 68

SECTION 4 : EFFICACITE DU FONCTIONNEMENT GENERAL D'UN OU PLUSIEURS SERVICES OU CORPS DE POLICE OU D'UNE DE LEURS COMPOSANTES 68

24. UN PREMIER COMPTE RENDU DU RAPPORT SUR « LES PLANS ZONAUX DE SECURITE 2005-2008 » (CGL) 68

24.1. Problématique 68

24.2. Analyse---69
24.2.1. Méthodologie 69
24.2.2. Stratégie 69
24.2.3. Organisation 70
24.2.4. Déploiement 71
24.2.5. Plan de police 71
24.3. Perspectives---71
25. POLICE DES CHEMINS DE FER 72
25.1. Problématique ---72
25.2. Enquête---72
25.2.1. Méthodologie 72
25.2.2. Constatations....72
25.3. Conclusions et Perspectives ---74
26. POLICE DE LA ROUTE (WPR) 75
27. UTILISATION DE CHIENS PAR LES SERVICES DE POLICE 75
27.1. Problématique ---75
27.2. Enquête---75
27.2.1. Méthodologie 75
27.2.2. Constatations....75
27.3. Recommandations ---76
28. ACTION DES UNITES SPECIALES 77
29. STOCKAGE DES MUNITIONS ET ARMES A FEU PAR LES SERVICES DE POLICE 78
29.1. Problématique ---78
29.2. Enquête---78
29.2.1. Les services de la police fédérale....78
29.2.2. La police locale 79
29.3. Conclusions---80
29.4. Perspectives---80
SECTION 5 : AUTRES ENQUETES 81
30. AGENTS DE POLICE 81
30.1. Introduction---81
30.2. D'agent auxiliaire à agent de police ---82
30.3. Principales modifications---82
30.3.1. Modifications de la LFP et de la LPI 82
30.3.2. Police de la circulation....84
30.4. Point de vue de la Commission permanente de la police locale---85
30.5. Une première conclusion ---86
31. ACTIVITES ACCESSOIRES 87
32. SPONSORING DES MEMBRES DU CADRE OPERATIONNEL DE LA POLICE INTEGREE 88
33. PERSONNES DE CONFIANCE 89
33.1. Problématique ---89

33.2. Enquête ---- 89
33.2.1. Méthodologie ... 89
33.2.2. Constatations ... 90
33.3. Conclusions ---- 91
33.4. Recommandations ---- 91
34. SITES INTERNET DE LA POLICE ____ 91
34.1. Problématique ---- 91
34.2. Constatations ---- 92
34.3. Conclusion ---- 93
34.4. Perspectives ---- 93
35. INTERACTIONS PRIVE-PUBLIC ____ 93

CHAPITRE III : MONITORING GLOBAL ET INTEGRE DES SERVICES DE POLICE ____ 97

SECTION 1RE : INFORMATIONS DISPONIBLES AU COMITE PERMANENT P ET INFORMATIONS TRANSMISES – PREMIERE EVALUATION DES TENDANCES CONCERNANT LES PLAINTES ET DENONCIATIONS DE L'ANNEE 2004 ____ 97

36. PLAINTES ET DENONCIATIONS 2005 – DONNEES CHIFFREES ____ 97
36.1. Considérations liminaires ---- 97
36.1.1. Qualifications et descriptions ... 97
36.1.2. Respect insuffisant des obligations d'information du Comité permanent P ... 97
36.2. Nombre de dossiers ---- 99
36.3. Nombre de faits ---- 102
36.4. Constatations et enquêtes judiciaires du Service d'enquêtes par arrondissement ---- 104
36.5. Plaintes, dénonciations et informations par composante ---- 105
36.6. Aperçu des faits constituant une infraction grave ---- 107
36.6.1. Faux dans les procès-verbaux, déclarations et autres écritures ... 108
36.6.2. Corruption ... 109
36.6.3. Actes de violence contre des personnes et des biens ... 109
36.6.4. Racisme ... 110
36.6.5. Détournement ... 111
36.6.6. Privation arbitraire de liberté ... 111
36.6.7. Usage d'une arme ... 112
36.6.8. Violation de domicile ... 112
36.7. Plaintes et dénonciations – article 14*bis*, al. 1er ---- 113
36.8. Discipline – article 14*bis*, al. 2 ---- 115
37. JUGEMENTS ET ARRETS PRONONCES A L'ENCONTRE DE MEMBRES DES SERVICES DE POLICE – ARTICLE 14, ALINEA 1ER : EVALUATION DES INFORMATIONS COMMUNIQUEES EN 2005 ____ 116
37.1. Jugements et arrêts reçus : les données chiffrées ---- 116
37.2. Commentaires ---- 120
37.2.1. Communication des décisions judiciaires ... 120
37.2.2. Analyse des chiffres ... 121
37.2.3. Analyse du contenu ... 122
37.3. Conclusion ---- 133

SECTION 2 : QUELQUES ANALYSES PARTICULIERES 134

38. QUELQUES PLAINTES SIGNIFICATIVES EN MATIERE DE RAPATRIEMENT 134

38.1. Problématique et méthodologie 134

38.2. Analyse 135

38.3. Perspectives d'avenir 136

39. PROBLEMATIQUE FOOTBALL 136

39.1. Introduction 136

39.2. Recommandations 137

39.2.1. En général 137

39.2.2. En particulier 138

40. INTEGRITE ET PROFESSIONNALISME AU SEIN DE LA POLICE 139

40.1. Cadre général 139

40.2. Aperçu du manque d'intégrité et de professionnalisme au cours des 10 dernières années 140

40.2.1. Intégrité et professionnalisme du point de vue de la qualité de police 140

40.2.2. Intégrité et professionnalisme du point de vue des compétences policières 143

40.2.3. Intégrité et professionnalisme du point de vue du rôle de la police 146

40.3. Conclusion 148

SECTION 3 : SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE RESPONSABLE ET TRANSPARENTE DES LOIS DU 7 DECEMBRE 1998, DU 5 AOUT 1992 AINSI QUE D'AUTRES LOIS SPECIFIQUES RELATIVES AUX MISSIONS ET COMPETENCES DE POLICE 149

41. ACCUEIL 149

41.1. Introduction 149

41.2. Constatations 149

41.3. Problèmes majeurs 150

41.4. Opportunités et recommandations 151

42. ASSISTANCE POLICIERE AUX VICTIMES 152

42.1. Introduction 152

42.2. Constatations 152

42.3. Principaux problèmes 156

42.4. Opportunités et recommandations 156

43. INTERVENTION 156

43.1. Introduction 156

43.2. Délais 157

43.3. ASTRID 157

43.4. Gestion de l'information 158

43.5. Façon d'intervenir 159

43.6. Application des compétences 159

44. RECUEIL ET TRAITEMENT DE L'INFORMATION DE POLICE ADMINISTRATIVE 160

45. ORDRE PUBLIC EN GENERAL 161

45.1. Problématique 161

45.2. Enquête ---- 162
45.2.1. Constatations sur la base des observations ---- 162
45.2.2. Constatations dans le cadre des plaintes et enquêtes de contrôle ---- 163
45.3. Conclusions ---- 163
45.4. Recommandations ---- 163
46. ENCADREMENT ET GESTION DES EVENEMENTS FOOTBALLISTIQUES ---- 164
46.1. Problématique ---- 164
46.2. Enquête ---- 164
46.3. Conclusions et recommandations ---- 165
47. RECHERCHE LOCALE ---- 166
47.1. Introduction ---- 166
47.2. Constatations ---- 166
47.2.1. Enquête sur la fonction de contrôle interne ---- 166
47.2.2. Enquêtes ponctuelles ---- 167
47.2.3. Contacts ponctuels sur le terrain ---- 167
47.2.4. Enquête sur la gestion des indicateurs au sein de la police locale ---- 167
47.3. Problèmes majeurs ---- 170
47.4. Recommandations ---- 170

CHAPITRE IV : CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES ---- 171
48. CONCLUSIONS ---- 171
48.1. Les choix stratégiques et politiques ---- 171
48.2. Une gestion des ressources humaines performante et moderne ---- 172
48.3. La mise en œuvre de la fonction de police (sécurité) ---- 174
48.3.1. Les systèmes et processus ---- 174
48.3.2. Le contrôle externe ---- 176
48.4. Le Comité P souhaite encore évoquer brièvement cinq dernières préoccupations ---- 177
49. PERSPECTIVES ---- 178

LISTE DES ABREVIATIONS ---- 179

ANNEXE A : DOTATION ET DEPENSES EN 2005 ---- 183

ANNEXE B : INFRASTRUCTURE ET APPUI ---- 185

ANNEXE C : CADRE ORGANIQUE ---- 187

ANNEXE D : PLAINTES ET COMMUNICATIONS ---- 189

ANNEXE E : QUALIFICATION ET DESCRIPTION DE L'OBJET DES PLAINTES, DENONCIATIONS ET ENQUETES ---- 201

ANNEXE F : NATURE DES DECISIONS ---- 221

ANNEXE G : PROBLEMATIQUE FOOTBALL ---- 225

NOTES 229

INTRODUCTION GENERALE : LE COMITE PERMANENT DE CONTROLE DES SERVICES DE POLICE, SON ROLE DANS LE PAYSAGE POLICIER GLOBAL

La loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements[i] a instauré un contrôle spécifiquement externe assuré par un acteur aussi indépendant que neutre, le Comité permanent P. Le Comité s'efforce de mener ses missions à bien en toute objectivité, neutralité et transparence au bénéfice tant des autorités que du citoyen. Sa compétence porte sur tous les services de police, agents et officiers de police judiciaire ainsi que sur les personnes revêtues d'une compétence individuelle de recherche et de constatation des faits pénaux. Nous les appellerons en bref « les services policiers ».

Le contrôle du Comité porte sur : (1) les activités et les méthodes des services policiers ; (2) leurs règlements et directives internes ; (3) tous les documents réglant le comportement des membres des services policiers, à l'exception des directives de politique de recherche et de poursuite, et des directives en matière de politique se rapportant à la police administrative ; (4) les activités de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale ainsi que les services de contrôle internes aux services policiers susmentionnés.

Les missions premières du Comité permanent P sont décrites comme suit dans sa loi organique du 18 juillet 1991 : (1) le contrôle de la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes ; (2) le contrôle de la coordination ; (3) le contrôle de l'efficacité/efficience des services de police. Le contrôle du Comité P n'a donc pas pour but principal de constater, dans les services policiers, des faits individuels à sanctionner : ce rôle demeure de l'entière compétence des autorités hiérarchiques, judiciaires ou disciplinaires et des services *ad hoc* respectifs (services de contrôle interne, Inspection générale, etc.). Le but de son contrôle est au contraire de constater, sous la surveillance du Parlement, les imperfections et dysfonctionnements occasionnels du système et ainsi de formuler des propositions afin d'y remédier.

L'évolution la plus frappante dont le Comité permanent P a à connaître depuis quelques années réside d'une part dans la multiplication du nombre de missions confiées par les autorités et d'autre part dans l'augmentation continue du nombre de questions et de plaintes de la part du citoyen, tout cela dans un contexte policier et sécuritaire en perpétuel changement. Une telle situation est synonyme de défi pour le Comité permanent P, et non des moindres en ce que les autorités et le citoyen placent la barre de leurs attentes très haut – peut-être même trop haut dans certains cas. Les deux évolutions que nous venons d'évoquer ont donc directement donné lieu à des initiatives majeures prises par le Comité permanent P pour accroître davantage encore son efficacité et son efficience.
Ainsi le début de l'année 2005 a vu le remaniement de la planification stratégique existante pour répondre aux attentes du Parlement et du citoyen. La déclaration de mission ou *mission statement* et les objectifs stratégiques à la base de la nouvelle approche du Comité permanent P ont été réévalués pour les trois années à venir. Le point de départ global se situe finalement au niveau du Parlement, qui attendait du Comité qu'il organise l'ensemble de ses activités de manière à pouvoir dégager une image exhaustive, actuelle et permanente de la fonction de police. L'ensemble du fonctionnement doit contribuer à cette fonction d'observatoire. La déclaration de mission renouvelée et les objectifs stratégiques s'articulent donc autour de quatre grands axes : la fonction d'observatoire, le traitement des plaintes, les enquêtes judiciaires et le fonctionnement interne (cf. shéma *infra*).

---

[i] Le 10 juillet 2006 a été promulguée une loi modifiant la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements et les articles 323*bis* et 327*bis* du Code judiciaire (M.B. du 20 juillet 2006). En vertu de cette loi, l'intitulé de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements est remplacé par l'intitulé suivant : « Loi organique du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace ». Les dispositions de cette loi entrent en vigueur à une date fixée par le Roi et au plus tard le 1er décembre 2006.

Être un observatoire de la (fonction de) police implique pour le Comité permanent P de suivre et d'évaluer de manière permanente la situation, l'évolution et l'impact du fonctionnement policier dans notre pays.
Le Comité P considère cette fonction comme l'objectif prioritaire à réaliser.

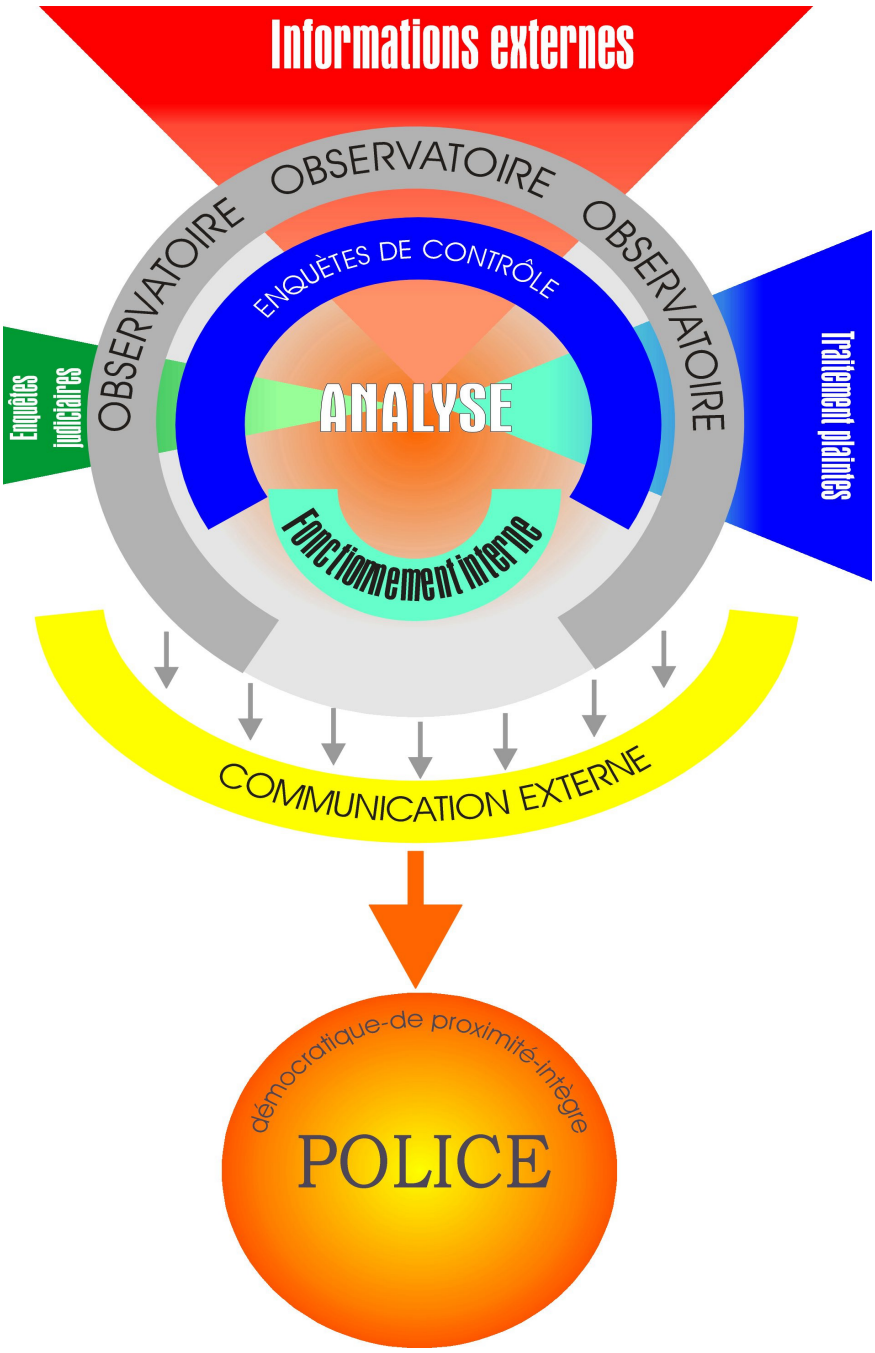
Quant au traitement des plaintes, le Comité P ne le considère pas seulement comme faisant partie de sa fonction d'observatoire. Il oriente aussi et par priorité ses enquêtes dans ce domaine vers les problèmes structurels liés à l'efficacité, à l'efficience, à la coordination et au non-respect des droits et libertés individuels. Plus important encore sont les efforts du Comité P pour arriver à mettre en place un système de traitement et de gestion des plaintes de qualité au sein même des services de police, de sorte que le réflexe toujours existant de renvoyer le plaignant vers le Comité P se perd lentement mais sûrement. Le Service d'enquêtes doit continuer à exécuter certaines enquêtes judiciaires par priorité mais uniquement dans les domaines qui génèrent des informations utiles à la fonction d'observatoire et nécessitent une expertise particulière ou revêtent un caractère sensible. Or, il arrive encore trop souvent que les autorités judiciaires de certains arrondissements en particulier, que ce soit par facilité, par ignorance ou pour des raisons budgétaires, fassent appel au Service d'enquêtes pour des « bagatelles » qui pourraient tout aussi bien être traitées par la police (judiciaire fédérale), les services de contrôle interne ou l'Inspection générale.

De manière plus fondamentale, le Comité permanent P accordera une attention toute particulière aux trois grands axes suivants : (1) le contrôle des services d'inspection ou services à compétences spéciales (services de sécurité des transports publics, l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, etc.) ; (2) le monitoring des fonctionnalités de base de la fonction de police (cf. *infra*) ; (3) l'implémentation de la réorganisation de la police fédérale, e.a. en ce qui concerne l'aspect du fonctionnement intégré.

Pour améliorer les échanges d'informations, la coopération et la concertation, nous travaillons sans relâche à l'optimalisation des transmissions de données avec le Comité permanent P – dans les deux sens –, notamment par le biais de protocoles avec la police fédérale, la police locale et l'Inspection générale ainsi que par la création de formulaires de renseignement standards. C'est notamment sur la base de ces informations que le Comité P décide d'initier telle ou telle enquête. Il est donc évident que le Comité ne peut mener ses missions à bien avec l'efficacité voulue que si tous les acteurs respectent leur obligation légale de transmission d'informations. Or, il nous semble indispensable de « taper sur le clou » car, même au bout de 13 ans de fonctionnement, le Comité permanent P doit encore constater que ce n'est pas toujours le cas. Par ses rapports, enquêtes, analyses, avis et recommandations, le Comité permanent P dispense au Parlement, aux ministres de l'Intérieur et de la Justice ainsi qu'aux autres autorités administratives et judiciaires l'information nécessaire pour améliorer en permanence l'efficacité et l'efficience des services policiers dans un esprit d'excellence, cela dans le souci de maintenir et, dans la mesure du possible, de renforcer la confiance du citoyen dans l'institution police.

Nous l'avions déjà mentionné, le Comité P est confronté depuis quelques années maintenant à une multiplication des missions (évoquée par ailleurs dans le présent rapport) qui lui sont confiées par les autorités, sans compter les plaintes et demandes toujours plus nombreuses du citoyen (en 2005, on a enregistré 2 221 plaintes, 567 enquêtes judiciaires, 3 183 dossiers communiqués en vertu de l'article 14*bis*, al. 1er[1] et 853 dossiers transmis dans le cadre de l'article 26[2]) ainsi que les évolutions notables du paysage policier. En outre, la Chambre des représentants a prolongé le mandat de quatre membres effectifs et désigné un nouveau membre fin 2004 .

Schéma 1 : <u>Les axes de la déclaration de mission</u>



Le Comité P entend contribuer au bon fonctionnement d'une police démocratique, intègre et de proximité.
Il constitue, à cet égard, l'institution externe indépendante et neutre qui, ressortissant à la compétence générale du Parlement fédéral, est chargée du contrôle du fonctionnement global des services de police et de l'exécution de la fonction de police par les fonctionnaires compétents. Le Comité P veille en particulier à la manière dont l'efficacité, l'efficience et la coordination sont réalisées ainsi qu'à la façon dont les libertés et droits fondamentaux sont respectés.

En sa qualité d'observatoire de la fonction de police, le Comité P entend, sur la base des enquêtes et analyses effectuées : (1) actualiser en permanence l'« image globale » ; (2) juger du fonctionnement de la police et se prononcer à ce propos ; (3) dispenser propositions et avis aux autorités compétentes ; tout cela, d'initiative ou sur demande.

En outre, on affecte un certain nombre d'enquêteurs aux d'enquêtes judiciaires spécialisées pour les besoins des autorités judiciaires. Elles sont exécutées par priorité dans les domaines susceptibles de fournir des informations utiles à l'observatoire.

Les membres du Comité s'efforcent, en concertation avec l'ensemble des collaborateurs, de mener à bien les missions susmentionnées : (1) en se concentrant avant tout sur l'organisation et le fonctionnement des services de police ; (2) en portant une attention particulière à une approche des problèmes constructive et proactive ; (3) en agissant indépendamment par rapport à la structure policière ; (4) en appliquant un système qui soit élaboré de manière objective et méthodologiquement bien étayé ; (5) en s'efforçant toujours et en tout lieu de maintenir un niveau de professionnalisme élevé ; (6) en tendant vers l'excellence dans sa démarche de *learning organisation* ; (7) en travaillant dans une ambiance positive ; (8) en appliquant un processus décisionnel spécifique, collégial et pluraliste.

Des objectifs stratégiques ont été formulés autour des quatre grands axes susmentionnés. Le Comité permanent P entend les atteindre dans les trois années à venir.

Observatoire

Optimalisation de l'observatoire de la fonction de police, qui suit et évalue de manière permanente la situation, l'évolution et l'impact du fonctionnement policier grâce à : (1) la révision et la réorientation du processus de *beeldvorming* au niveau de la méthodologie et de l'input ; (2) la mise en place d'un suivi cyclique amélioré pour les enquêtes de contrôle tout en s'efforçant de tendre vers une plus grande implication des autorités compétentes ; (3) l'amélioration de la qualité et de la périodicité du processus de rapport externe ; (4) l'amélioration de la contribution à l'implémentation des adaptations nécessaires au sein des services concernés en intensifiant le suivi des recommandations formulées.

Traitement des plaintes

Poursuite du développement et optimalisation du traitement des plaintes relatives à l'exercice de la fonction de police dans le cadre du *beeldvorming* de l'observatoire. À cet égard : (1) on examine par priorité les plaintes portant sur des problèmes structurels liés à l'efficacité, à l'efficience et au non-respect des droits et libertés individuels ; (2) une contribution est fournie en vue de garantir et, s'il échet, d'améliorer la qualité du traitement et de la gestion des plaintes au sein des services de police ; (3) on s'efforce d'améliorer le flux entrant des informations relatives aux résultats des dossiers de plaintes traités par les services de police.

Enquête judiciaire

Exécution prioritaire des enquêtes judiciaires dans les domaines qui génèrent des informations utiles à la fonction d'observatoire et nécessitent une expertise particulière ou revêtent un caractère sensible.

Fonctionnement interne

Garantie constante d'une organisation performante tendant vers l'excellence dans une ambiance de travail positive.

CHAPITRE I^ER : LE COMITE PERMANENT P, L'OBSERVATOIRE POUR UNE VISION GLOBALE DU SYSTEME POLICIER

Avant d'évoquer le fruit de ses activités en 2005-2006 et la synthèse de ses principales constatations et conclusions fondées sur l'exploitation et l'analyse des résultats des enquêtes effectuées et des différentes données (chiffrées ou non) disponibles, le Comité permanent P souhaite passer en revue divers évènements marquants qui, au cours de l'année écoulée, ont émaillé son cheminement vers une qualité toujours plus grande et illustrent aussi sa volonté d'assumer en toute transparence, avec professionnalisme et éthique, les missions et compétences qui lui sont confiées par la loi organique du 18 juillet 1991, telle que récemment modifiée encore.

Le Comité permanent P a dû déposer un rapport complémentaire à la Commission chargée de son accompagnement parlementaire en 2005. Ce rapport a été complété à deux reprises lors des discussions devant la Commission, la seconde fois en présence des ministres de l'Intérieur et de la Justice. Ainsi, au travers de ces rapports, le Comité permanent P a déjà été amené à aborder largement ses principales activités et constatations en 2005.

En accord avec sa Commission d'accompagnement parlementaire, il a été décidé de revenir à la conception originelle du rapport annuel portant sur la période couvrant l'année parlementaire et remis le premier jour de la session ordinaire de la Chambre des représentants et du Sénat. En fonction du déroulement des enquêtes, des analyses et des activités du Comité permanent P, le présent rapport abordera aussi des éléments compris dans la dernière partie de l'année parlementaire 2005-2006. La plupart des analyses effectuées ont été arrêtées en prenant en compte la situation (connue) en juin 2006.

SECTION I^RE : FONCTIONNEMENT DU COMITE PERMANENT P

1. FONCTIONNEMENT GENERAL

1.1. CHANGEMENT DE LA COMPOSITION DU COMITE ET REMPLACEMENT DU GREFFIER

Le mandat de quatre des cinq membres effectifs du Comité permanent P a été prolongé fin 2004 pour une nouvelle période de 5 ans. Ils ont prêté serment le 2 février 2005 devant le président de la Chambre des représentants. Ce même jour, un nouveau membre est venu compléter les rangs, Monsieur Frank Schuermans, substitut du procureur général près la Cour d'appel de Gand, en remplacement de monsieur Rik Vandeputte, premier avocat général auprès de cette même Cour.

Monsieur Carmelo Zaiti, greffier du Comité permanent P depuis sa mise en place en 1993, a quitté le navire en janvier 2006 suite à sa promotion à la fonction de vice-président du comité de gestion du système d'information Phenix. Il a été remplacé à partir du 1er juin 2006 par Madame Danielle Nicaise, conseillère générale à l'Office de contrôle des Mutualités et des Unions nationales de mutualités.

1.2. ÉLARGISSEMENT DES MISSIONS ET COMPETENCES

Des changements législatifs intervenus au cours de l'année 2005 et du premier semestre 2006 ont entraîné un élargissement des compétences du Comité permanent P. Il s'agit notamment :
(1) des modifications apportées à la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière par la loi-programme du 27 décembre 2004[3], entrée en vigueur le 10 janvier 2005, en vertu de laquelle le Comité permanent P est habilité à exercer une surveillance sur les services et les agents de sécurité qui travaillent pour une société publique de transport en commun dans le cadre de cet emploi ou de ces missions ;
(2) des modifications apportées à la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité par la loi du 3 mai 2005[4] en vertu de laquelle les présidents respectifs du Comité permanent R, du Comité permanent P

et de la Commission de la protection de la vie privée constituent le collège dénommé « l'organe de recours », qui a pour mission de connaître de tous les recours introduits en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité ;
(3) de l'entrée en vigueur de la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace[5] instituant l'« Organe de coordination pour l'analyse de la menace » (OCAM), un organe chargé de l'évaluation de la menace ressortissant à la compétence de contrôle conjointe des Comités permanents P et R. À cette même date du 10 juillet 2006 a été promulguée la loi modifiant la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements et les articles 323*bis* et 327*bis* du Code judiciaire[6]. En vertu de cette loi, l'intitulé de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements est dorénavant remplacé par l'intitulé « loi organique du contrôle des services de police et de renseignements et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace ». Les dispositions de cette loi entreront en vigueur à une date fixée par le Roi et au plus tard le 1er décembre 2006. Nous y reviendrons par ailleurs dans le présent rapport annuel.

1.3. STRATEGIE

Dans le cadre de l'évaluation et de l'ajustement de sa stratégie et dans le prolongement d'une enquête « CAF » réalisée en 2004, le Comité a mené en juin 2005 un sondage auprès de l'ensemble de son personnel – Service d'enquêtes P et personnel administratif – afin de connaître leurs opinions, perceptions et conceptions concernant la politique et la gestion du Comité. À la suite de ce sondage et de six réunions de travail particulièrement constructives, le Comité permanent P a élaboré une stratégie mise à jour et affinée, qu'il a présentée à son personnel le 9 décembre 2005 au Parlement, en présence de Monsieur Herman De Croo et de deux membres de la Cour des comptes.
Les quatre domaines stratégiques (la fonction d'observatoire du Comité permanent P, le traitement des plaintes, les enquêtes judiciaires et le fonctionnement interne) ont été exploités en profondeur de manière à définir les objectifs du Comité permanent P tels que consignés dans son plan stratégique 2005-2008.

1.4. RELATIONS ET CONTACTS AVEC DIFFERENTES INSTITUTIONS

Le Comité a continué à entretenir des contacts avec différentes instances et organisations afin de promouvoir la coopération avec ces institutions et le suivi des protocoles ou autres accords ou conventions existants.
Des réunions ont eu lieu dans ce cadre ou sur des questions précises, notamment avec les départements de l'Intérieur, de la Justice et des Affaires étrangères, la Commission de la protection de la vie privée, le commandement de la police fédérale, la Commission permanente de la police locale, le Conseil des procureurs du Roi, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et l'organe de contrôle de la gestion de l'information policière. Plusieurs réunions ont également eu lieu, plus particulièrement avec le procureur général en charge du portefeuille « police » ou l'un de ses représentants.

Un protocole relatif à l'information mutuelle et à la collaboration entre le Comite permanent P et le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme a été signé en mars 2005.

Sans préjudice de l'échange d'informations, notamment dans le cadre de l'évaluation des mandataires de la police fédérale, évoqué *infra*, aucune réunion de suivi du protocole liant le Comité permanent P et l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale ni aucune concertation telle que prévue à l'article 14*bis* de la loi organique du 18 juillet 1991 n'a pu avoir lieu depuis décembre 2004, et ce pour les raisons les plus diverses. Le Comité adressera un rapport distinct sur cette question à la Commission chargée de son accompagnement parlementaire.

1.5. HEARINGS

Tout comme les années précédentes, le Comité permanent P a poursuivi sa politique de *hearings*. Il a ainsi pu entendre Monsieur W. Bruggeman, président du Conseil fédéral de police ainsi que Messieurs E. Dejehansart et W. Mahieu, qui président respectivement la

Chambre francophone et néerlandophone du Conseil de discipline des membres des services de police.
Le Comité permanent P a également rendu visite au détachement de la police fédérale de l'aéroport de Bruxelles-National et y a tenu un *hearing*.

1.6. CENTRE DE DOCUMENTATION ET PUBLICATIONS

Le centre de documentation du Comité permanent P a été enrichi de façon à pouvoir mettre de manière permanente ses nouvelles acquisitions classées par thème à la disposition des membres des Comités permanents P et R, de leurs Services d'enquêtes et de leurs personnels administratifs respectifs[7].
Le centre de documentation a également intensifié ses relations avec les bibliothèques d'autres institutions publiques et scientifiques, notamment avec la bibliothèque du Parlement, le centre de documentation de la police fédérale ainsi qu'avec les bibliothèques spécialisées des universités et des SPF.

En novembre 2005, le Comité permanent P a entamé une collaboration plus étroite avec la revue *Le Journal de la Police & l'Officier de police* en commentant à intervalles réguliers les *good and bad practices* issues de la pratique policière quotidienne. La première contribution du Comité dans ce cadre portait sur *« Les mineurs et leur droit de refus des soins médicaux »*[8]. Les contributions relatives aux thèmes suivants ont été publiées au courant du premier semestre 2006 : *« Ambulance : contrôle du caractère urgent d'une mission »*[9] ; *« Problématique de l'avertissement des proches des victimes d'accidents de la route »*[10] ; *« La police en tant que 'main-forte' : un rôle pour l'agent* [auxiliaire] *de police ? »*[11] ; et *« Problématique de l'annonce d'une nouvelle pénible à la famille »*[12].
Le Comité a en outre décidé de procéder à la publication de plusieurs de ses analyses réalisées sur la base des résultats de différentes enquêtes de contrôle sous la forme de « Cahiers du Comité permanent P ». Deux cahiers ont ainsi été publiés en 2005, l'un relatif aux incidents avec des personnes placées sous surveillance policière[13] et l'autre relatif aux cellules de passage et incarcérations dans des locaux de police[14]. Deux cahiers ont été publiés au cours du premier semestre 2006, consacrés respectivement à la politique disciplinaire de la police[15] ainsi qu'au trafic d'êtres humains et à la prostitution[16].

1.7. DOTATION, DEPENSES ET CONTROLE EXTERNE

La dotation et les dépenses du Comité permanent P pour l'année 2005 sont précisées à l'annexe A.

Le Comité permanent P a participé à deux réunions avec la Commission de la Comptabilité de la Chambre des représentants en 2005 ainsi qu'à une réunion au cours du premier semestre 2006. À plusieurs reprises au fil de l'année écoulée, des contrôles externes de la comptabilité ont été exercés par un auditeur de la Cour des comptes. Le budget pour 2006 a été défendu de manière transparente et détaillée et a été approuvé par la suite par la Commission de la comptabilité de la Chambre des représentants, puis par cette dernière en assemblée plénière fin 2005. Les comptes de l'année budgétaire 2004 ont également été approuvés à l'unanimité[17].

1.8. INFRASTRUCTURE ET APPUI

Début 2005, le Comité a été victime d'un vol avec effraction dans son bâtiment annexe sis au 38 rue de la Loi. Le butin emporté consistait essentiellement dans du matériel informatique portable[18].
Suite à cet incident, le Comité a renforcé et optimalisé la sécurité ainsi que le système de contrôle d'accès aux bâtiments. Un audit externe de l'ensemble de la sécurité des deux bâtiments a également été réalisé. Cet audit a abouti à la conclusion que le Comité permanent P a déjà mis en œuvre d'importants moyens tant sur le plan de l'organisation et des bâtiments qu'au niveau de l'électronique. De manière générale, ces moyens sont jugés suffisants pour réduire les risques à leur strict minimum. Il convient toutefois de ne pas perdre

de vue que les Comités permanents P et R exercent un certain pouvoir d'attraction à l'égard de certaines personnes et organisations[19]. Lors de cet audit, il est aussi clairement apparu que les membres du personnel des Comités permanents P et R se préoccupent de la sécurité ainsi que de l'image et du bon fonctionnement de leur institution. La tendance générale qui s'est dégagée des entretiens est que le Comité permanent P constitue une organisation particulièrement sûre. Plusieurs échanges de vues ont donné lieu à la formulation de suggestions en matière de prévention qui permettraient de maintenir cette situation de sécurité ou de l'améliorer encore. Dans ce cadre, des échanges constructifs sont en cours avec le Comité permanent R.

Depuis 2005, les traductrices du Comité permanent P ont été équipées d'un logiciel d'aide à la traduction (Trados) couplé à une base de données terminologique en ligne.

Par décision du Comité permanent P, les armes déclassées du Service d'enquêtes ont été cédées à un service de police d'un pays en voie de développement.

Comme le montre la fiche reprise en annexe B, la situation matérielle du Comité s'est améliorée en 2005-2006, notamment au niveau du parc automobile et du parc informatique.
Les principales acquisitions en mobilier réalisées en 2005 par le Comité permanent P concernent des armoires, des bureaux et des chaises. Sur le plan informatique, les acquisitions concernent des scanners, des PC, des portables et des imprimantes. Le Comité permanent P a également fait l'acquisition de nouveaux gsm. Deux purificateurs d'air ont été placés dans les locaux fumeurs en conformité avec les prescriptions de l'arrêté royal du 19 janvier 2005 relatif à la protection des travailleurs contre la fumée de tabac[20].

1.9. JOURNEES D'ETUDE, COLLOQUES ET SEMINAIRES

Une formation relative à la gestion des clients difficiles s'est déroulée dans les bâtiments du Comité permanent P. Elle s'adressait tant aux membres du Service d'enquêtes qu'au personnel administratif.

L'ensemble des membres du personnel du Comité a aussi eu l'occasion d'assister à deux demi-journées d'information sur la « Qualité totale » et l'EFQM. Un membre du personnel administratif a obtenu une attestation de base *EFQM assessor*.
Les cinq membres effectifs du Comité permanent P ainsi que plus de 60 % des membres du Service d'enquêtes ont pour le moins obtenu l'attestation de base *EFQM assessor*. Deux membres du Comité permanent P ainsi que 12 commissaires auditeurs du Service d'enquêtes ont entre-temps également obtenu le titre d'*assessed assessor EFQM*.

La conférence annuelle des services de contrôle et d'inspection européens (EPAC) s'est déroulée à l'automne à Lisbonne sur le thème *« Le respect des droits de l'homme dans le cadre de l'exercice de la fonction de police et l'analyse du comportement des policiers »*. Le nombre des pays observateurs s'est accru, grâce à la présence des pays de l'Europe de l'Est, candidats à l'adhésion à l'Union européenne, et d'autres États d'outre-mer. Le Comité permanent P s'est, une fois encore, activement engagé, tant en ce qui concerne l'organisation que le contenu de la conférence. En 2006, cette conférence se tiendra en Hongrie fin novembre sur le thème du *« renforcement de la coopération en vue de la lutte anti-corruption parmi les Organes de Contrôle et d'Inspection des Services de Police et les organes anti-corruption des pays membres de l'UE, et l'amélioration de la communication et des rapports entre les organes inspectés »*. Pour la première fois dans l'histoire de la conférence, compte tenu des spécificités et des différentes tâches professionnelles des organes participants, des séances par piliers professionnels auront lieu. De plus, également pour la première fois, dans l'intérêt d'un traitement plus efficace des actes de corruption constatés aux frontières Schengen, les pays Schengen non adhérents à l'Union européenne, dont la Suisse, la Norvège et l'Islande, seront invités à participer à la conférence.
Le Comité permanent P poursuivra son rôle de secrétariat de l'association, en collaboration avec son homologue autrichien. En 2007, la conférence annuelle EPAC aura lieu en Finlande.

En outre, en décembre 2005, le Centre d'études sur la police (CEP) a organisé, en collaboration avec le Comité permanent P, une journée d'études autour du thème *« Partenariat privé-public en matière de sécurité privée »* à la maison des parlementaires.

1.10. VISITES DE DELEGATIONS ETRANGERES ET MISSIONS A L'ETRANGER

Dans le cadre de sa politique d'ouverture et de transparence, le Comité permanent P a reçu différentes délégations étrangères originaires notamment d'Autriche, de France, de Suède, de Turquie, de Bulgarie et d'Ukraine ainsi qu'une délégation du Conseil de l'Europe. À l'occasion de ces différentes visites, les missions, compétences et activités du Comité permanent P ont été exposées et explicitées.

Certains membres du Comité permanent P ou de son Service d'enquêtes ont également participé en qualité d'experts à des missions *ad hoc* du Conseil de l'Europe, de l'Union européenne ou de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) en Azerbaïdjan, Russie, Ukraine, Macédoine, Serbie, Moldavie, Roumanie, Bulgarie, au Monténégro et au Kosovo. À l'occasion de ces missions ont notamment été abordées les questions du fonctionnement démocratique d'un service de police dans un État de droit, d'éthique professionnelle, d'arrestation et d'enfermement de personnes par les services de police, de maintien de l'ordre dans un État de droit ou encore de contrôle des services de police au sens large, etc.

2. LE COMITE PERMANENT P ET SON ADMINISTRATION

Le cadre organique du Comité permanent P est précisé à l'annexe C.

Le Comité permanent P a engagé deux nouveaux membres du personnel sur base statutaire en 2005, à savoir un secrétaire comptable et une employée. Un membre du personnel est passé du niveau D au niveau C suite à la réussite d'un examen.
Le cadre du personnel administratif se composait de 26 membres, dont 6 de niveau A, 8 de niveau B, 7 de niveau C et 5 de niveau D. Deux personnes encore ont travaillé en tant que contractuelles ; l'une d'elles est devenue statutaire suite à la réussite d'un examen. Deux fonctions sont par contre restées vacantes en 2005.

Dans le prolongement de la révision du statut des membres du personnel de la Cour des comptes et conformément à l'article 173 du statut du personnel administratif des Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements[21], l'alignement des échelles barémiques des membres du personnel administratif du Comité permanent P a été approuvé par la Commission de la Comptabilité de la Chambre des représentants en date du 7 juin 2006 et est entrée en vigueur à la date du 1er juillet 2005.

Tout au long de la période 2005-2006, la cellule chargée du traitement des plaintes au sein du Comité et celle chargée de l'exploitation des données relatives aux plaintes et dénonciations concernant la police ou ses membres n'ont eu de cesse d'améliorer et de rationaliser leur fonctionnement pour aboutir au « Fonctionnement territorial » que le Comité P à mis en place dans le courant de l'année 2006 afin de contribuer à une meilleure « image globale » – concepts sur lesquels le Comité reviendra dans un rapport distinct pour la Commission chargée de son accompagnement parlementaire avant de les commenter dans l'un ou l'autre document public.

Dans le cadre de l'évaluation des mandataires du service de police intégré, structuré à deux niveaux, le Comité permanent P a adapté la transmission et la communication de données ou de rapports à l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale en vue de rencontrer au mieux les missions et compétences de cette dernière. L'opportunité a également été fournie à ses collaborateurs de consulter l'un ou l'autre dossier d'enquête du Comité ou d'avoir un échange de vue à ce propos.

Le Comité permanent P a ouvert 4 468 nouveaux dossiers entre le 1er janvier 2005 et le 30 juin 2006, parmi lesquels 317 dossiers administratifs, 26 dossiers de contrôle et 3 254 dossiers subséquents à des plaintes. Sur la base des informations transmises par les

services de police conformément à leur obligation légale de communication (articles 14*bis* et 26 de la loi organique du 18 juillet 1991[22]), 5 684 dossiers supplémentaires ont encore été insérés dans la banque de données. On total, on obtient une gestion de 10 152 dossiers. Outre les plaintes et dénonciations, le Comité permanent P, tout comme son Service d'enquêtes, reçoit par courrier, e-mail, fax ou téléphone des informations complémentaires ou des demandes d'information tant de la part des corps de police que des citoyens. Dans de nombreux cas, la formulation d'une réponse immédiate est possible et a d'ailleurs lieu.

3. LE COMITE PERMANENT P ET SON SERVICE D'ENQUETES

3.1. ASPECTS DU FONCTIONNEMENT EXTERNE

Le précédent rapport annuel[23] a présenté de manière circonstanciée les missions, le fonctionnement, la composition et les compétences des membres du Service d'enquêtes. Nous renvoyons donc le lecteur audit rapport pour ce qui concerne ces aspects et nous nous emploierons ici à commenter les missions réalisées.

3.1.1. Devoirs judiciaires

En 2005, le Service d'enquêtes a initié et/ou mené à bonne fin 567 dossiers judiciaires. Ce nombre est à comprendre en termes de « saisine » du Service d'enquêtes : 64 dossiers émanaient du juge d'instruction et 185 du procureur du Roi concernant des enquêtes subséquentes. Quelque 295 procès-verbaux initiaux ont été dressés à l'occasion de plaintes déposées auprès du service de permanence tandis que 23 ont été rédigés d'office par des membres du Service d'enquêtes.

Les enquêtes qui portent essentiellement sur l'arrondissement judiciaire de Bruxelles se montent à 49,3 % contre 52,89 % en 2004. Aussi les constats opérés dans le rapport annuel de 2004 à cet égard, en ce notamment que le parquet et les juges d'instruction de Bruxelles ne se montrent pas suffisamment sélectifs lorsqu'ils font appel au Service d'enquêtes, restent-ils pleinement d'application. La légère baisse constatée est toutefois à souligner et le Comité permanent P entend bien la voir se poursuivre et se consolider.

3.1.2. Enquêtes de contrôle et enquêtes subséquentes à une plainte ou une dénonciation

L'évolution est la suivante pour les enquêtes de contrôle et les enquêtes subséquentes à une plainte :

Tableau 1 : *Évolution du nombre d'enquêtes de contrôle et d'enquêtes subséquentes à des plaintes au cours des quatre dernières années*

Année Jaar	2002	2003	2004	2005
Plaintes Klachten	*335*	*407*	*386*	*327*
Contrôle Toezicht	*22*	*27*	*19*	*15*
Appels téléphoniques Telefonische oproepen	*Données non disponibles Gegevens niet beschikbaar*	*908*	*811*	*803*

Par rapport au nombre total de plaintes *sensu stricto* reçues par le Comité permanent P, pour les années 2002, 2003, 2004 et 2005, respectivement 25,19 % (335 plaintes examinées par le Service d'enquêtes sur les 1 330 reçues), 24,1 %, 20,71 % et 14,72 % (327 examinées sur les 2 221 reçues) des plaintes ont été confiées par le Comité permanent P au Service d'enquêtes pour suite de traitement. Nous observons donc une évolution antinomique : le nombre de plaintes réceptionnées par le Comité P augmente alors que le nombre de ces plaintes qui sont

confiées au Service d'enquêtes pour examen diminue, tant en valeur absolue que relative par rapport au total des plaintes. Cette tendance à la baisse est non seulement logique mais elle est aussi voulue. Logique, par la possibilité de déléguer, sous conditions, la compétence de traitement des plaintes aux chefs de corps ou au commissaire général. Voulue parce que le Service d'enquêtes est mis au travail de manière sélective afin de libérer de la capacité pour l'exécution des missions principales du Comité permanent P, telles que décrites par ailleurs dans ce rapport.

3.2. ASPECTS DU FONCTIONNEMENT INTERNE

Le mandat de 11 commissaires auditeurs est arrivé à expiration en 2005 et a été prolongé pour une nouvelle période de 5 ans. Le mandat du directeur général du Service d'enquêtes a aussi été prolongé jusqu'en 2010. Le directeur général adjoint néerlandophone, en charge de « l'équipe de contrôle », a quitté le Service d'enquêtes P fin 2005, suite à sa nomination dans la fonction de coordinateur ITER auprès de la police locale de la zone de police de Louvain. Le Comité permanent P se réjouit de sa nomination au grade de commissaire divisionnaire de police à cette occasion, même si, dans le même temps, il déplore que son statut au Service d'enquêtes ne lui ait pas permis de le devenir. À cet égard, le Comité permanent P est de plus en plus amené à constater que des commissaires auditeurs, soucieux d'être nommés à un grade supérieur, quittent le Service d'enquêtes puisque leur ambition ne semble réalisable qu'en dehors du Comité P. Est-il besoin de préciser le danger que cela représente en termes de *braindrain* ? Il va de soi qu'un tel « exode » ne serait pas dans l'intérêt du Comité P. Il est impératif de prendre des mesures pour contrecarrer cette évolution.
Aucun commissaire auditeur supplémentaire n'a été engagé en 2005. Un membre du Service d'enquêtes a obtenu un congé pour mission de 6 mois afin de participer en tant que *special investigator* à la commission d'enquête internationale indépendante instituée en vertu de la Résolution 1595 (2005) adoptée le 7 avril 2005 par le Conseil de sécurité des Nations Unies afin d'aider les autorités libanaises à enquêter sur tous les aspects de l'attentat à la bombe perpétré le 14 février 2005 à Beyrouth, lequel a coûté la vie à l'ancien premier ministre Rafic Hariri et grièvement blessé des dizaines de personnes.

Deux commissaires auditeurs ont aussi été chargés d'une enquête interne à la demande du secrétariat général d'Interpol, qu'ils ont menée au siège même de cette institution.

En 2005 et 2006, les efforts se sont poursuivis pour prodiguer aux enquêteurs les formations nécessaires pour faire face à la diversité des enquêtes (de contrôle) à mener. Les formations EFQM ont d'ailleurs occupé une place importante parmi ces formations, de sorte que les commissaires auditeurs principalement affectés aux enquêtes de contrôle ont presque tous obtenu une certification, soit d'*EFQM assessor*, soit d'*EFQM assessed assessor* tandis que les autres membres du Service ont au moins suivi la formation de base.

4. LE COMITE PERMANENT P EN TANT QUE COLLEGE

4.1. REUNIONS PLENIERES

Le Comité permanent P s'est réuni 45 fois en réunion plénière en 2005 et 19 fois entre le 1er janvier et le 30 juin 2006. C'est lors de ces réunions que le Comité permanent P, en collège, se prononce sur chaque plainte ou dénonciation adressée au Comité ainsi que sur les enquêtes de contrôle du Service d'enquêtes P et qu'il arrête les rapports établis dans ce cadre. Au cours de la seconde partie de ces réunions, sont examinés des sujets fixes qui figurent chaque semaine à l'ordre du jour, comme certains dossiers relatifs à des enquêtes de contrôle particulières, les dossiers relatifs à l'administration et à la logistique et les décisions accessibles à la Cour des comptes. Le directeur général du Service d'enquêtes P, ses adjoints et, si nécessaire, l'un ou l'autre commissaire auditeur, sont régulièrement invités à venir rendre compte de la situation au niveau des activités du Service d'enquêtes P. Le Comité invite aussi assez régulièrement d'autres acteurs ou intervenants de la *res politeia*.

4.2. REUNIONS ET SEMINAIRES STRATEGIQUES

Six réunions stratégiques ont été organisées en 2005 ainsi que trois séminaires de plusieurs jours qui se sont tenus à Mons, à Blankenberge et à Ostende. Trois réunions stratégiques ont été organisées dans le courant du premier semestre 2006 ainsi qu'un séminaire de 3 jours à Blankenberge.
Ces réunions et séminaires se situent dans le cadre du suivi et de l'adaptation continus du fonctionnement du Comité. La réalisation du *mission statement* actualisé et des priorités stratégiques – qui constituent la base de sa politique pour les trois prochaines années – y est périodiquement évalué et adapté.

4.3. REUNIONS COMMUNES AVEC LE COMITE PERMANENT DE CONTROLE DES SERVICES DE RENSEIGNEMENTS

Fin 2005, le Comité permanent P a tenu une réunion commune particulièrement constructive avec le Comité permanent R.
Au cours de cette réunion, les thèmes suivants ont été abordés : (1) l'enquête commune relative à la coordination entre les services en matière de lutte contre le terrorisme ; (2) le statut des membres des Services d'enquêtes respectifs et (3) la sécurité du personnel et des bâtiments.

Les Comités permanents P et R se sont réunis à plusieurs reprises dans le courant du premier semestre 2006 dans le cadre de l'enquête conjointe relative à l'affaire Erdal.

4.4. CONCERTATION AVEC LA COMMISSION CHARGEE DE SON ACCOMPAGNEMENT PARLEMENTAIRE

Sans préjudice des réunions consacrées à la discussion de son rapport annuel, le Comité permanent P s'est réuni deux fois avec la Commission chargée de son accompagnement parlementaire en 2005. Il s'agissait de deux réunions communes avec la Commission chargée de l'accompagnement parlementaire du Comité permanent R.
La première était consacrée à un certain nombre de points d'intérêt spécifiques, soulevés par le Comité permanent P dans le cadre de ses activités de contrôle, ainsi qu'aux problèmes rencontrés dans l'exécution de ses tâches. Les thèmes suivants ont ainsi été abordés : la mise en œuvre responsable, transparente et démocratique des lois du 5 août 1992 sur la fonction de police et du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux ; la communication et les centres de communication ; la collecte de données ; le contrôle interne et la répartition des tâches entre les différents intervenants ; la discipline et la déontologie ; le fonctionnement interne du Comité permanent P.
La seconde était consacrée à un échange de vues avec la ministre de la Justice et le ministre de l'Intérieur concernant l'implémentation des lois sur la fonction de police et organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.

Le Comité permanent P s'est réuni une fois avec la Commission chargée de son accompagnement parlementaire durant le premier semestre 2006. À l'occasion de cette réunion, le Comité permanent P a fait rapport sur toute une série de thématiques à propos desquelles un compte rendu ou un rapport d'enquête a été rédigé.
Deux réunions conjointes ont également eu lieu avec les Commissions chargées de l'accompagnement parlementaire des Comités permanents P et R dans le cadre de l'affaire Erdal.

SECTION II : COMMISSION POUR LA REFORME DE LA POLICE FEDERALE

Dans le prolongement des différents rapports établis en 2003-2005 ainsi que de l'évaluation du « top management » de la police fédérale[24] clôturée fin 2004 par le Comité permanent P, il a été demandé à ce dernier de faire partie de la Commission Bruggeman chargée d'évaluer le fonctionnement de la police fédérale et d'étudier les corrections à y apporter. En toute transparence, le Comité permanent P a mis ses connaissances (rapports, évaluations et autres) et son expérience à la disposition de cette commission présidée par le président du

Conseil fédéral de police, Monsieur Willy Bruggeman. Deux membres du Comité permanent P ont apporté leur contribution à l'ensemble des travaux de cette commission, qui a remis son rapport aux ministres de l'Intérieur et de la Justice fin mars 2005. Certaines recommandations de cette commission devraient être mises en œuvre fin 2006-début 2007. Le Comité suivra en toute connaissance de cause et avec beaucoup d'intérêt leur implémentation ainsi que les premiers développements de cette nouvelle réforme voulue par l'exécutif à peine cinq ans après la précédente.

SECTION III : QUELQUES CONSIDERATIONS RELATIVES AU FONCTIONNEMENT DU COMITE PERMANENT P

5. RELATIONS AVEC LES INSTANCES INTERNATIONALES DE SUIVI DU RESPECT DES DROITS DE L'HOMME

5.1. PROBLEMATIQUE

Le statut d'organe de contrôle externe, indépendant et neutre, chargé, en vertu de l'article 1er de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, de veiller particulièrement à la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux citoyens dans le cadre de la mise en œuvre de la fonction de police, fait du Comité permanent P un partenaire privilégié au niveau belge des instances internationales chargées du contrôle du respect des droits de l'homme.

Les préoccupations du Comité permanent P en matière de protection des droits fondamentaux des citoyens recoupent ainsi notamment celles du Conseil de l'Europe, du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)[25], du Comité des Nations Unies contre la torture (CAT)[26], du Comité des droits de l'homme[27], de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)[28] et du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD)[29].

5.2. CONNAISSANCES ET SAVOIR-FAIRE DEVELOPPES EN MATIERE DE CONTROLE DU RESPECT DES DROITS ET LIBERTES DES CITOYENS DANS L'EXERCICE DE LA FONCTION DE POLICE

Le Comité permanent P examine tout fait porté à sa connaissance sur la base d'une méthode standardisée, de sorte que chacun d'entre eux se retrouve enregistré dans une base de données, en ce compris les allégations d'infractions portant directement atteinte aux droits et libertés des citoyens par des actes arbitraires, de violence ou illégitimes ou par la non-intervention de fonctionnaires de police dans l'exercice de leurs fonctions.

Différentes sources de renseignements permettent au Comité permanent P d'accéder aux informations relatives à de telles allégations et de les examiner plus avant.
D'une manière réactive, il s'agit notamment : (1) des plaintes et dénonciations de particuliers ou de certains fonctionnaires de police ainsi que des plaintes et dénonciations transmises par l'intermédiaire d'organismes nationaux de défense des droits de l'homme ou d'autres organisations non gouvernementales ; (2) des informations communiquées par les services et corps de police, les autorités disciplinaires, l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les autorités judiciaires, tel que prévu par la loi organique du 18 juillet 1991[30].
Et d'une manière proactive : (1) de visites fréquentes et inopinées dans des commissariats de police à l'occasion desquelles les cellules de passage (amigos) sont examinées et les personnes détenues sont interpellées sur leurs conditions de détention ; (2) d'observations sur le terrain à l'occasion d'actions policières spécifiques ; (3) des enquêtes de contrôle (marginales ou thématiques) visant notamment à vérifier le respect des libertés et des droits fondamentaux par les fonctionnaires de police ; (4) de la lecture attentive de la presse quotidienne et des affaires policières qui y sont relatées et qui n'ont pas nécessairement fait l'objet d'une plainte expresse ou d'une communication auprès du Comité permanent P.

Les principales enquêtes de contrôle initiées ou poursuivies par le Comité permanent P en 2005 et 2006 dans ce domaine, portent notamment sur les thèmes suivants : (1) racisme,

discrimination et diversité ; (2) cellules de passage (amigos) et incarcération dans les locaux de police ; (3) *incidents in custody* ; et (4) traite des êtres humains et prostitution. Les résultats de ces trois dernières enquêtes ont d'ailleurs été exploités dans le cadre de publications du Comité permanent P sous la forme de cahiers consacrés à l'étude de chacune de ces thématiques[31]. D'autres communications ou publications ont également été faites. Par ailleurs, de nombreux rapports sont consultables sur le site Internet du Comité permanent P www.comitep.be.

La diversité des connaissances et informations dont le Comité dispose actuellement ainsi que le savoir-faire développé en matière de mesure des dysfonctionnements policiers au cours de cette décennie d'expérience en tant qu'observatoire global de la fonction de police lui permettent d'assurer de manière toujours plus rigoureuse sa mission d'organe de contrôle externe et indépendant et constitue une source de connaissances, étayée de repères probants, présentant un intérêt certain pour les instances internationales de contrôle du respect des droits de l'homme.

5.3. COLLABORATION

5.3.1. Contribution à la rédaction de rapports périodiques

À la demande du gouvernement et avec l'aval du Parlement, le Comité permanent P contribue à l'élaboration des rapports rédigés périodiquement à l'intention des diverses instances internationales de contrôle, en exécution des obligations contenues dans les conventions internationales en matière de protection des droits de l'homme auxquelles l'État belge est partie.

Ces rapports périodiques reprennent les mesures arrêtées qui donnent effet aux droits reconnus dans les différents instruments internationaux, les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits ainsi que, le cas échéant, les facteurs et les difficultés qui en affectent la mise en œuvre. Sur la base de ces rapports, les instances internationales de contrôle formulent leurs observations, sujets de préoccupation et recommandations. Ceux-ci sont par la suite évalués au niveau des instances belges concernées en vue d'en assurer un suivi effectif au moyen de mesures concrètes, à court et à plus long terme.
Le Comité permanent P apporte régulièrement son expérience à différents groupes de travail mis en place dans ce cadre.

En 2005 et 2006, le Comité permanent P a été sollicité tant par le département de la Justice et de l'Intérieur que par celui des Affaires étrangères en vue de contribuer à l'élaboration de rapports périodiques. Il s'agit notamment :
(1) du rapport périodique de la Belgique à l'intention du Comité des Nations Unies contre la torture, en exécution de l'article 19 de la Convention internationale contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, auquel le Comité permanent P a apporté sa contribution en fournissant (a) des informations d'ordre général concernant les missions du Comité permanent P, sa structure et ses méthodes d'investigations dans le cadre de l'exécution d'enquêtes de contrôle ainsi que (b) des informations relatives aux enquêtes de contrôle et de suivi menées par le Comité permanent P en matière de respect des libertés et droits fondamentaux dans le cadre de l'exercice de la fonction de police ;
(2) du rapport périodique de la Belgique à l'intention du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale, conformément à l'article 9 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discriminations raciales, auquel le Comité permanent P a apporté sa contribution en fournissant (a) des informations d'ordre général concernant son intervention en matière de discrimination ; (b) des données chiffrées en matière de plaintes et dénonciations alléguant des faits de racisme commis par des fonctionnaires de police ainsi qu'une analyse de ces données ; (c) les résultats de l'enquête thématique sur la discrimination interne aux services de police dont l'objectif était de suivre les activités entreprises par le service de police intégré concernant la problématique du racisme et de la discrimination dans les services de police et, plus spécifiquement, le plan d'action diversité.

5.3.2. Visites périodiques ou visites *ad hoc*

Le Comité permanent P a également été sollicité à plusieurs reprises par les instances internationales de contrôle pour recevoir leurs représentants à l'occasion de visites périodiques ou *ad hoc* en Belgique en vue de répondre à leurs questions, leur fournir des informations précises et procéder à des échanges de vues.

Dans le cadre du suivi de la question du traitement des personnes privées de liberté par la police, le Comité permanent P a reçu en avril 2005 la visite de la délégation du CPT. Il s'agissait de la quatrième visite périodique du CPT en Belgique, après celles de 1993, 1997 et 2001. Le Comité permanent P a activement collaboré avec le CPT en vue de l'élaboration du programme de cette visite et lui a fourni toutes les informations jugées utiles (accompagnées des garanties nécessaires au niveau de la confidentialité) concernant la situation des personnes privées de liberté par la police en Belgique.
Le Comité a par la suite été invité à collaborer à l'élaboration du rapport du gouvernement en réponse au rapport au gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le CPT[32], en particulier en fournissant des réponses à deux demandes d'information : l'une, relative au principe de la délégation de la compétence de traitement de la plainte par le Comité permanent P envers les services et corps de police et l'autre, relative aux plaintes, dénonciations et enquêtes en matière de rapatriement.

5.3.3. Demandes ponctuelles

Le Comité permanent P a notamment été sollicité en février 2006 par le département de la Justice dans le cadre d'une demande de renseignements émanant du Secrétaire général du Conseil de l'Europe concernant le système belge de contrôle des privations de liberté non reconnues par des fonctionnaires relevant d'un autre État.
Cette demande a été adressée aux États parties à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le cadre de l'élaboration, par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, d'un rapport sur « Les allégations sur l'existence de centres de détention secrets dans des États membres du Conseil de l'Europe dans le contexte du rapport relatif aux détentions de personnes par les États-Unis à Guantanamo Bay ».

5.4. PERSPECTIVES

Le Comité permanent P poursuivra son action sur plusieurs fronts afin de veiller à ce que soit toujours mieux assuré le respect des droits et des libertés des citoyens dans l'exercice de la fonction de police, et cela au-delà des synergies avec les autorités et services de police, notamment au moyen d'une collaboration optimale et transparente avec les instances internationales de contrôle, par l'intermédiaire de la communication d'informations et d'avis d'un niveau de qualité élevé et par l'échange de points de vue.

6. ORGANE DE COORDINATION POUR L'ANALYSE DE LA MENACE

6.1. INTRODUCTION

Dans le prolongement d'une lettre adressée au Président de la Chambre, le Comité permanent P a eu l'opportunité, durant la commission réunie de la Justice, de l'Intérieur, des Affaires générales et de la fonction publique du 11 janvier 2006, d'être entendu[33] concernant l'initiative du gouvernement de mettre sur pied un *« Organe de coordination pour l'analyse de la menace »* (OCAM) dans le prolongement du projet de loi relatif à l'analyse de la menace[34].
Le Comité avait en effet pu constater qu'un certain nombre de dispositions prévues avaient un impact certain sur son fonctionnement. Non seulement la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements avait été réécrite pour une grande part mais aussi plusieurs nouveautés avaient été introduites, ce qui a poussé le Comité permanent P à formuler quelques-unes de ses réflexions à l'intention de sa commission d'accompagnement parlementaire et donc du législateur.
Le Comité souhaite attirer l'attention sur le fait qu'il n'a pu prendre connaissance du texte en

projet qu'incidemment et fort tardivement et qu'en fin de compte, il n'a pas été impliqué dans son élaboration en dépit des répercussions opérationnelles et budgétaires importantes pour son organisation. Précisons que ce n'était pas la première fois. C'est pourquoi il souhaite rompre une lance à ce sujet, pour qu'à l'avenir, il soit consulté en temps utile à propos notamment du cadre législatif qui porte directement sur son organisation et son fonctionnement.

6.2. DISCUSSION SUR LE FOND

En ce qui concerne les modifications apportées à la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, il semble au Comité permanent P que les observations suivantes présentent un intérêt tout particulier :

L'OCAM sera dirigée par un directeur et un directeur adjoint, tous deux magistrats. Le fait que les Comités permanents P et R soient désormais censés contrôler un organe dirigé par un membre de l'ordre judiciaire – ce qui est une nouveauté – nécessitera à l'avenir une approche et une attention particulières. Quoi qu'il en soit, il est clair que, dans sa nouvelle fonction, le magistrat sera amené à exercer ses activités sous l'autorité du pouvoir exécutif. Il ne pourra invoquer les prérogatives du pouvoir judiciaire sous aucun prétexte et certainement pas pour s'opposer au contrôle. Durant les travaux parlementaires[35], la ministre de la Justice a confirmé au nom du gouvernement que, d'un point de vue constitutionnel, rien n'empêchait qu'une instance dirigée par un magistrat soit contrôlée par le Comité P dès lors que ledit magistrat a perdu ses prérogatives liées au pouvoir judiciaire. Le texte de l'article 7, § 3, al. 2 ne laisse, selon la ministre, planer aucune ambiguïté : *« Pendant la durée de leur détachement, ces magistrats agissent en toute indépendance eu égard à leur corps d'origine »*.

L'article 10, § 4 originel disposait qu'un *rapport stratégique* relatif aux activités de l'OCAM doit être présenté deux fois par an au Comité ministériel du renseignement et de la sécurité, qui le transmet par la suite aux Comités permanents P et R. On pouvait toutefois lire dans l'exposé des motifs qu'un *rapport d'activités stratégique* doit être envoyé deux fois par an. Un *rapport stratégique*, pour autant que ce concept ait un contenu, n'est pas un *rapport d'activités stratégique*. L'exposé des motifs donne comme justification que la transmission des rapports a pour but de permettre aux Comités permanents P et R de procéder au contrôle de l'OCAM. Il était clair qu'un tel rapport – surtout purement « stratégique » – ne pouvait apporter une grande contribution en la matière. Il fallait donc reformuler le concept d'« analyse stratégique » et c'est ce qui s'est passé. Le texte final, tel qu'il a été approuvé[36] stipule ainsi : *« Deux fois par an, un rapport d'évaluation des activités et des objectifs stratégiques de l'OCAM est soumis au Comité ministériel qui le transmet ensuite au Comité permanent de contrôle des services de renseignements et au Comité permanent de contrôle des services de police »*.

La Chambre et le Sénat, quant à eux, ne peuvent plus demander d'enquête sur l'OCAM[37]. En d'autres termes, ils perdent leur droit d'initiative dès que le contrôle porte sur l'OCAM. De l'avis du Comité P, il est pour la première fois dérogé – et l'exposé des motifs ne contient aucune justification à cet effet – au caractère fondamental du contrôle des Comités permanents, institutions relevant du pouvoir législatif, et l'on s'éloigne des principes de base de la loi organique du 18 juillet 1991, ce qui, immanquablement, soulève certaines questions de principe. Ladite caractéristique fondamentale des Comités permanents P et R réside, outre dans leur particularité externe intrinsèque, dans leur totale indépendance par rapport au pouvoir exécutif. Or, l'option qui a été prise en l'espèce est susceptible de créer un précédent pour d'autres actions similaires. Ainsi se trouve-t-on confronté – comme évoqué à plus d'une reprise – à la problématique du secteur privé du gardiennage et/ou de la sécurité et à l'octroi ou non d'une compétence au Comité P ainsi qu'à la question de savoir pour qui le contrôle sera effectué.
Le Comité permanent P reste d'avis qu'il serait recommandé de conférer à la Chambre et au Sénat un droit d'initiative pour l'OCAM aussi.

La ministre de la Justice n'adhère pas à la vision du Comité permanent P et estime qu'au contraire, le gouvernement a voulu que la Chambre et le Sénat soient pleinement informés

des activités de l'OCAM[38]. Il est ainsi fait référence à l'obligation pour les Comités permanents P et R d'informer directement leurs commissions d'accompagnement deux fois par an des activités de l'OCAM. Ce rapport doit, selon la ministre *« être rédigé d'office, sans dépendre d'une initiative parlementaire. Le gouvernement, en proposant ce mécanisme, entend donner au Parlement, à intervalles réguliers, des informations pertinentes sur le fonctionnement de l'OCAM et sur la réalisation de ses objectifs stratégiques, en évitant ainsi de paralyser l'OCAM dans son fonctionnement quotidien par des demandes récurrentes. Les enquêtes menées par les deux Comités sont parfois assez lourdes pour les services qui en font l'objet [...]. Il ne faudrait dès lors pas que, par le biais de ces enquêtes, l'OCAM soit réellement paralysé dans son fonctionnement et ne puisse assumer son rôle premier, à savoir fournir des évaluations sur la menace terroriste ou extrémiste »*.
En tout état de cause, le Comité permanent P entend souligner avec force que, jusqu'à présent, ses enquêtes n'ont jamais provoqué une « paralysie complète » des services examinés. Au contraire, le Comité attache la plus grande importance à ce que le service puisse continuer à fonctionner normalement et à ce que les perturbations dues à l'enquête restent minimes. Qui plus est, le Comité permanent P n'a encore enregistré aucune plainte au sens où l'entend la ministre.
Affirmer que l'octroi d'un droit d'initiative au Parlement, en plus de la compétence d'office des deux Comités permanents, perturberait le fonctionnement normal de l'OCAM relève d'une prise de position essentiellement politique à propos de laquelle le Comité P ne peut ni ne veut s'exprimer. De toute façon, la ministre s'est déjà étendue sur le sujet au cours des débats parlementaires.

En outre, le représentant du Comité permanent P a pointé le problème de l'attribution répétée et permanente de nouvelles tâches sans que cela s'accompagne de moyens budgétaires additionnels. Le Comité l'a d'ailleurs déjà évoqué, tant devant la Commission chargée de son accompagnement parlementaire que devant la Commission de la comptabilité. Ainsi récemment, aucun complément de budget n'a été dégagé dans le cadre de l'élargissement des compétences au secteur des services de sécurité des sociétés publiques de transports en commun. Dans l'hypothèse où un complément de moyens ne serait pas octroyé, le Comité permanent P se verrait contraint de demander, sous l'autorité de la Chambre des représentants, si les nouvelles missions doivent/peuvent être exécutées au détriment d'autres missions existantes et, dans l'affirmative, lesquelles.
L'obligation de faire rapport deux fois par an sur la mise en œuvre de la loi nécessite aussi un travail important. D'une manière ou d'une autre, le contrôle des services de police reste le *core business* du Comité permanent P. À ce point de l'argumentation, la ministre de la Justice a répondu que ce problème devait être rencontré par la Commission d'accompagnement parlementaire[39].

L'article 13 déroge également aux principes de base de la loi organique du 18 juillet 1991. La disposition permettant au Service d'enquêtes d'agir aussi d'initiative a souvent été mise sur le tapis lors des discussions relatives à la loi organique du 18 juillet 1991 mais les tentatives de suppression de ce droit ont été rejetées. Ses partisans ont même invoqué pour le défendre qu'il était *essentiel*[40]. Pourquoi ce droit d'initiative se trouve-t-il bridé dès lors qu'il s'agit de l'OCAM et des services d'appui ? Cette question reste bien obscure et n'est pas explicitée non plus dans l'exposé des motifs. Il est évident qu'une forme efficiente de contrôle doit prévoir des garde-fous pour ce droit d'initiative car en fin de compte, ce sont les enquêteurs des Comités permanents P et R qui sont quotidiennement sur le terrain et non les membres mêmes. La ministre n'a pas embrayé sur cette remarque durant les débats parlementaires.

L'ajout qui a été fait à l'alinéa 3 semble plus important et quelque part malheureux. L'insertion d'une telle disposition pourrait donner l'impression que la compétence actuelle du Service d'enquêtes vis-à-vis des services ressortissant aux autorités et organismes d'intérêt public et dont les membres sont revêtus de la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire (article 3) est limitée pour ce qui concerne les services d'appui. À titre d'exemple, citons l'Administration des douanes et accises, pour laquelle le Service d'enquêtes est pleinement compétent. Cette question a été évoquée lors des travaux parlementaires et à plusieurs reprises avec la

Commission d'accompagnement parlementaire. Dans le nouveau texte toutefois, elle pourrait sembler encore tomber sous le coup de la seule compétence (judiciaire) du Service d'enquêtes dans le cadre de la nouvelle loi, c'est-à-dire uniquement pour les questions de rétention d'information.
Il est pourtant clair que ce n'était pas là le but des rédacteurs du projet, ce qui a d'ailleurs été confirmé par la ministre de la Justice, qui a expliqué que le projet de loi ne modifiait en rien les compétences normales du Service d'enquêtes du Comité P à l'égard des services d'inspection spéciales disposant d'une compétence de police (limitée ou non) relevant des services publics fédéraux qui, en vertu de l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991, sont actuellement considérés comme des services de police. Selon la ministre, ceci a pour conséquence que le Service d'enquêtes du Comité permanent P pourrait, le cas échéant, non seulement être chargé d'enquêtes relatives à des infractions commises par des membres des services de police tels que définis à l'article 3, mais, en outre, d'enquêtes à charge de membres des services d'appui ou encore de membres de l'OCAM (pour le secret professionnel visé à l'article 13) qui commettent des infractions dans le cadre de la loi sur l'analyse de la menace.
Il s'agit dès lors non pas d'une réduction, mais bien d'une extension des compétences du Comité P dans des circonstances particulières[41].

6.3. ÉVALUATION

De par cette modification de la loi, les Comités permanents P et R voient leurs compétences respectives radicalement élargies à un tout autre domaine, celui du contrôle d'un organe *sui generis* actif dans la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme et dirigé par un magistrat. À dater de son entrée en vigueur (au plus tard le 1er décembre 2006), la loi organique se dénommera désormais *« loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignement et de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace »*[42].
Le Comité permanent P déplore cependant de n'avoir pas été impliqué dans le processus d'élaboration de cette modification importante de la loi et, surtout, de constater qu'il n'a pas été tenu compte de la majeure partie de ses observations.
Dans son exposé introductif, la ministre de la Justice a mis l'accent sur le contrôle conjoint de l'OCAM par les deux Comités permanents et a insisté sur son importance[43]. Cette importance peut encore être soulignée autrement. Le gouvernement a en effet jugé nécessaire de donner la possibilité au Comité ministériel du Renseignement et de la Sécurité, dans le cadre de cette loi, de pouvoir confier des missions aux Comités permanents[44] et, d'autre part, il a semblé de la plus haute nécessité que les Comités permanents P et R transmettent un rapport de fonctionnement deux fois par an (cela, malgré la proposition du Comité permanent P de limiter cette obligation pour des raisons opérationnelles à une fois par an et ponctuellement si nécessaire[45]). Le ministre de l'Intérieur, pour sa part, a précisé que *« par l'intermédiaire du Comité P et du Comité R, le contrôle parlementaire est également garanti »*[46]. Le poids manifestement accordé au contrôle parlementaire externe sur l'OCAM contraste quelque peu avec le rejet des propositions formulées par le Comité permanent P, lesquelles n'avaient d'autre but que d'optimaliser le contrôle souhaité. Ces propositions consistaient en substance à conserver un droit d'initiative au Parlement et au Service d'enquêtes, à imposer (s'il échet en vertu d'une loi) que le Service d'enquêtes examine les infractions commises par des membres de l'OCAM, à prescrire des délais de réponse contraignants à l'OCAM (à ses membres), à contraindre l'OCAM à transmettre aux deux Comités permanents copie de toutes les plaintes et dénonciations qu'il réceptionne ou de leur transmettre d'office ses directives internes.
À l'époque, ces modifications législatives ont été mises en œuvre, en ce qui concerne le Comité permanent P, pour permettre justement un contrôle plus efficace des services de police.
Dans l'état actuel des choses, les directives et décisions du Comité ministériel du Renseignement et de la Sécurité ne sont pas transmises aux Comités permanents, ce qui ne sera pas tenable à l'avenir si l'on ne badine pas avec le contrôle mis en place. Les Comités permanents seront en effet appelés à vérifier si l'OCAM transpose les directives susmentionnées dans la pratique et, dans l'affirmative, de quelle façon et dans quelle mesure.

En tout état de cause, en collaboration avec le Comité permanent R, le Comité permanent P mettra tout en œuvre pour que la volonté du législateur soit mise en pratique de la meilleure façon compte tenu des instruments de contrôle existants. Cela étant, il va de soi que la qualité du contrôle sera directement proportionnelle à la disposition de l'OCAM à y prêter son concours. Nous en appelons d'ailleurs aux futurs directeur et directeur adjoint de l'OCAM afin d'instaurer un dialogue avec les deux Comités de manière constructive et dans un esprit de coopération. Cela ne pourra que bénéficier aux différentes institutions.

7. NOUVELLES COMPÉTENCES DU COMITÉ PERMANENT P EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ PRIVÉE ET PARTICULIÈRE

Une bonne communication avec le citoyen est essentielle dans le cadre de la sous-traitance à des partenaires privés de tâches qui relevaient auparavant du monopole des services de police réguliers, surtout lorsque cette sous-traitance s'accompagne de la rupture du monopole que détenaient ces derniers en matière d'usage de la force. Le citoyen doit clairement être informé de la différence entre la police d'une part et les services de sécurité ou entreprises de gardiennage d'autre part, ainsi que de leurs compétences respectives.

Plus que jamais, il convient de veiller à ne pas créer la confusion auprès du citoyen de par le port d'une tenue de travail et l'utilisation de véhicules qui se distinguent difficilement des uniformes et véhicules des services de police réguliers, dans le respect de l'article 8 de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière.
En matière d'utilisation de menottes et de sprays de défense, il convient également de veiller à ce que les prescrits et le contrôle de leur usage répondent aux mêmes conditions quantitatives que celles auxquelles doivent satisfaire les services de police réguliers. L'usage de menottes a notamment déjà donné lieu par le passé au dépôt de plaintes auprès de l'instance de contrôle du SPF Intérieur et a d'ailleurs fait l'objet d'une enquête du Comité permanent P, qui a mis en lumière le caractère délicat de telles compétences au regard de la protection des droits des citoyens, au coeur des préoccupations du Comité.

En plus des autres lois qui seront également abordées dans le cadre du présent rapport annuel, la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, telle que modifiée par la Loi-programme du 27 décembre 2004[47], a attribué un certain nombre de nouvelles compétences au Comité permanent P en matière de contrôle sur le fonctionnement des services de sécurité.

Au sens de la loi du 10 avril 1990, est considéré comme service de sécurité, *« tout service qui est organisé au sein d'une société publique de transports en commun en vue d'assurer la sécurité dans les lieux accessibles ou non au public qui sont gérés par la société publique de transports en commun »*[48].
Au sens de cette même loi, est considéré comme agent de sécurité, *« tout membre du personnel d'une entreprise de transport public travaillant dans le cadre d'un service de sécurité*[49] *».*

En vertu de l'article 13.16[50] de la loi, le Comité permanent P est habilité à *« à exercer une surveillance sur les services et les agents de sécurité qui travaillent pour une société publique de transports en commun dans le cadre de cet emploi ou de ces missions. […] Le Comité permanent de contrôle des services de police a le droit de dresser des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve du contraire.*
L'original de ce procès-verbal est envoyé dans les quinze jours suivant la constatation de l'infraction :
1° au fonctionnaire visé à l'article 19, § 2, si les faits constatés consistent en des infractions administratives;
2° au procureur du Roi si les faits constatés consistent en des délits.
Une copie de ce procès-verbal est en même temps transmise au contrevenant ».
Afin d'exercer ses compétences et de remplir ses missions dans ce cadre, conformément à l'article 13.17[51] de la loi, le Comité permanent P *« a à tout moment accès à l'infrastructure de la société publique de transports en commun où le service de sécurité exerce ou peut exercer*

ses missions de contrôle. Il peut prendre connaissance de toutes les pièces nécessaires à cette fin.
Il peut ordonner sur place la cessation d'une action qui constitue une infraction aux dispositions de la présente loi qui concernent les services de sécurité et leurs membres.
Il peut, dans l'exercice de ses fonctions, requérir l'assistance des services de police ».

L'usage de menottes et de sprays de défense est entre-temps réglé par l'arrêté royal du 10 juin 2006 réglementant le modèle, le contenu, la manière de porter et l'utilisation des sprays et menottes par les membres des services de sécurité des sociétés publiques de transports en commun[52] et par l'arrêté ministériel du 31 août 2006 déterminant le minimum des soins à prodiguer en cas d'utilisation d'un spray tel que prévu à l'article 13.5 de la loi réglementant la sécurité privée et particulière[53].

L'arrêté royal du 20 juillet 2006 détermine les conditions de formation auxquelles doivent répondre le personnel dirigeant et le personnel d'exécution au sein des services de sécurité des sociétés publiques de transports en commun[54].

Le contrôle sur l'exercice des nouvelles compétences confiées aux services de sécurité des sociétés publiques de transports en commun est objectivé et sous-tendu par l'arrêté ministériel du 3 avril 2006 relatif au registre contenant des données ayant trait à certains actes posés par les agents de sécurité[55] et par l'arrêté ministériel du 3 avril 2006 fixant le modèle des formulaires de renseignements relatifs à certains actes par les agents de sécurité[56]. À chaque fois qu'ils posent un acte prévu aux articles 13.5 et 13.12 de la loi du 10 avril 1990, ces derniers doivent en effet compléter un registre dans lequel ces actes doivent être décrits de manière détaillée.

Dans ce domaine, une fois de plus, tout comme pour les nouvelles obligations imposées entre-temps au Comité P en exécution de la loi du 10 juillet 2006 modifiant la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements et les articles 323*bis* et 327*bis* du Code judiciaire[57], ni la Commission spéciale chargée de son accompagnement parlementaire, ni le Comité permanent P lui-même n'ont été véritablement consultés à l'occasion des modifications apportées à ses misions et compétences. La chance ne leur a pas non plus été donnée de faire connaître suffisamment clairement ou suffisamment tôt leur position en la matière.
Le Comité permanent P est d'avis qu'il est en droit de se poser des questions à l'occasion de telles initiatives, surtout lorsqu'elles peuvent hypothéquer la mise en œuvre de ses moyens.

8. ENREGISTREMENT ET SUIVI DES PLAINTES PAR LE COMITE PERMANENT P

8.1. STRATEGIE

Le Comité permanent P exerce ses missions via différents canaux, notamment sur la base du traitement des plaintes et dénonciations. Dans les limites de la loi du 18 juillet 1991, le Comité permanent P traite les plaintes et dénonciations qu'il reçoit en matière de fonctionnement, d'intervention, d'action ou d'abstention d'action des services de police et de leurs membres. Il convient toutefois de faire observer que le Comité ne remplit pas de fonction de médiation et n'a donc *a priori* pas été mis en place dans le but de résoudre les problèmes individuels des plaignants.

Le Comité permanent P entend contribuer au bon fonctionnement d'une police démocratique, intègre et de proximité. Conformément à la loi et à la volonté claire du législateur, le Comité n'est pas *a priori* un bureau de plaintes et mène de ce fait une politique en matière de plaintes orientée spécifiquement sur le *monitoring* des services de police, plutôt que sur la rencontre des besoins individuels des plaignants et dénonciateurs. Si l'engagement du Comité à rassembler et enregistrer les plaintes à l'encontre de la police est grand, il ne faut pas perdre de vue que cet engagement reste toujours focalisé sur le noyau dur de ses activités. En d'autres termes, il n'appartient pas au Comité de traiter les plaintes et dénonciations qui, il est clair, peuvent tout aussi bien ou même mieux être traitées par un autre service, concerné de plus près par les faits. Cela n'enlève rien au fait que le Comité permanent P surveille

l'ensemble des systèmes de traitement des plaintes, offre une certaine garantie pour le traitement de chaque dossier de plainte et est attentif au résultat final de ce traitement.

La politique du Comité en matière de plaintes est orientée sur l'efficience de son propre système de traitement des plaintes et du système utilisé par les services de police. Elle vise en outre l'obtention d'un output maximal fondé sur l'analyse des plaintes réalisée dans le cadre de la fonction d'observatoire global et intégré du Comité permanent P.

Dans les limites des missions et compétences du Comité, et plus précisément de sa fonction d'observatoire, la finalité du traitement des plaintes consiste, premièrement, à exercer un contrôle sur le respect des libertés et droits fondamentaux ; deuxièmement, à détecter des dysfonctionnements en matière de coordination ; troisièmement, à contrôler l'efficacité des services de police ; quatrièmement, à garantir un traitement correcte des plaintes en dehors de ses murs et cinquièmement, à rassembler des données servant de base pour une analyse et un compte rendu d'ensemble en matière de plaintes.

Étant donné que le traitement de plaintes et dénonciations à l'encontre de la police ne constitue pas la mission principale du Comité permanent P, mais seulement une partie de son contrôle sur l'efficacité/efficience des services de police, ce traitement se fait dans un souci de rapidité et d'efficacité. De cette manière, la priorité de ses activités principales de *monitoring* reste assurée en tout temps. Il en découle que le principe général en matière de traitement des plaintes par le Comité permanent P consiste à enregistrer toutes les plaintes et dénonciations qu'il reçoit à l'encontre des services de police et à orienter une partie de celles-ci pour traitement vers le service qui semble le plus indiqué à cet effet, sur base de critères prédéfinis. Ces critères ont trait à la nature des faits, à la nature de l'enquête ainsi qu'à la personne du plaignant et du (des) fonctionnaire(s) ou service de police concerné(s). De manière générale, on peut poser que les enquêtes subséquentes aux plaintes sont confiées au Service d'enquêtes P en vertu des principes de spécialité et de subsidiarité.

8.2. ENREGISTREMENT

Le Comité permanent P met à la disposition des plaignants un formulaire de plainte standard à l'accueil de l'institution ainsi que sur son site Internet www.comitep.be. Ce formulaire sera également recommandé à titre de solution intermédiaire aux services de police. Le formulaire de plainte peut être complété manuellement ou électroniquement et être transmis par le plaignant au service de son choix. Outre les plaintes et dénonciations sous la forme d'un formulaire complété, le Comité permanent P reçoit aussi des courriers, des courriels et des fax, ainsi que des plaintes ou dénonciations (de nature non pénale) actées d'office par le Service d'enquêtes sous forme de rapports.

Les plaintes ou dénonciations de nature pénale que les membres du Service d'enquêtes actent d'office dans un procès-verbal judiciaire, sont transmises par le directeur général du Service d'enquêtes P au procureur du Roi. Le traitement de dossiers judiciaires reste au niveau du Service d'enquêtes P et est conforme aux prescrits du Code d'instruction criminelle. Les plaintes et dénonciations de nature pénale n'entrent donc pas dans le champ d'application des principes généraux présidant au traitement des plaintes.

Les appels téléphoniques en rapport avec des plaintes et dénonciations reçoivent une réponse et sont, dans la mesure du possible, traités oralement et éventuellement transférés vers un autre service plus indiqué. Lorsque c'est opportun, il est demandé à l'appelant d'adresser sa plainte ou dénonciation par écrit à l'attention du président du Comité permanent P. Chaque appel téléphonique fait l'objet d'une fiche téléphonique enregistrée dans la base de données dans l'attente du dépôt éventuel de la plainte par écrit ou sous forme électronique.

Le Comité a décidé de modifier l'enregistrement des plaintes à l'accueil et de supprimer le service de permanence constitué par les membres de son Service d'enquêtes, à l'exception de leur indispensable intervention dans certains cas bien définis.
Les personnes qui se présentent au siège du Comité pour y déposer plainte ne sont en principe plus reçues par les membres du Service d'enquêtes. Elles ne sont donc plus

systématiquement ou *a priori* entendue par un commissaire auditeur mais sont informées à l'accueil des différentes voies à leur disposition pour porter plainte contre la police et trouver une solution à leur problème. Dans ce cadre, si nécessaire, elles sont renvoyées vers le service qui semble le plus indiqué pour traiter leur plainte ou dénonciation. Toutes les informations en la matière sont consignées dans une brochure – disponible à l'accueil de notre institution et consultable sur notre site Internet – dans laquelle est décrit comment le plaignant/dénonciateur doit réagir en cas de problème avec un service de police. Si la personne qui se présente décide quand même de porter plainte directement auprès du Comité permanent P, il lui est proposé de remplir sur place le formulaire de plainte ou de l'emporter pour le transmettre à notre service après l'avoir dûment complété. Si le formulaire de plainte est déposé à l'accueil, il est immédiatement enregistré dans notre système de traitement et d'enregistrement des plaintes.

Lorsqu'il existe une présomption que les faits allégués ont trait à un crime ou un délit et que la constatation ne peut en être postposée eu égard à la gravité objective des faits, l'intervention d'un commissaire auditeur de permanence est requise. Ce dernier actera la plainte ou dénonciation. Comme mentionné ci-dessus, le procès-verbal relatif à de telles plaintes de nature pénale est transmis par le directeur général au procureur du Roi.

Tous les courriers, fax, courriels ayant trait au domaine du traitement des plaintes ainsi que tous les formulaires de plaintes et les rapports du Services d'enquêtes y relatifs sont centralisés et enregistrés dans la base de données du Comité permanent P. Après une première analyse des faits, une décision est prise quant à l'orientation donnée en ce qui concerne l'examen ultérieur de la plainte.

8.3. CONSEQUENCE

Le plaignant/dénonciateur reçoit ensuite un courrier de la part du Comité permanent P l'informant des suites réservées à sa plainte/dénonciation. L'enquête est confiée soit au service de police concerné soit au Service d'enquêtes. Dans ce dernier cas, le plaignant/dénonciateur sera, si nécessaire, invité pour un entretien avec un commissaire auditeur de ce service.
La procédure prescrit qu'à l'issue du traitement d'une plainte non judiciaire, le plaignant/dénonciateur soit informé des conclusions de l'enquête.

Conformément à la loi du 18 juillet 1991, toutes les plaintes et dénonciations qui sont déposées directement auprès des services de police sont portées à la connaissance du Comité de manière à ce que ce dernier puisse exercer sa fonction de contrôle[58]. Si le plaignant/dénonciateur venait à contester les conclusions d'une enquêtes confiées par le Comité permanent P à un autre service, il lui est loisible de demander une deuxième lecture au Comité permanent P, à l'aide d'un courrier motivé[59].

9. ATTITUDES REFRACTAIRES PAR RAPPORT AUX ENQUETES ET CONTROLES AU SEIN DE LA POLICE

Le sens des responsabilités et la transparence (« *accountability* ») sont des valeurs essentielles de la police que le législateur de 1998 a entendu mettre en place, tant dans le cadre de la « *community policing* » que dans celui de l'« *intelligence led policing* » (au demeurant intrinsèquement liées). Un certain chemin reste cependant encore à parcourir dans les faits en Belgique[60]. Un certain nombre d'évènements ou de faits que le Comité a pu relever, constater ou parfois même vivre en direct, nous a amenés à préciser et à ajuster un tant soit peu ces quelques lignes sur les enjeux démocratiques de la transparence de la police, notamment en matière de privations de liberté et d'enfermements, d'incarcérations ou de détentions.
Dans ce contexte, à l'heure où un Code de déontologie des services de police[61] vient de paraître, il nous semble donc urgent que, notamment sur ces questions essentielles, la culture et les valeurs changent dans l'ensemble du monde policier en ce qui concerne tant le contrôle interne qu'externe, aussi bien national qu'international. Nous avons eu l'occasion de nous en

ouvrir au Parlement à plus d'une reprise et le ferons sans doute encore, avant de rendre publiques certaines de nos observations ou conclusions en la matière.

Si de nombreux auteurs avertis en matière de police, tant anglo-saxons que romano-germaniques ou francophones, parmi lesquels notamment William A. Westley, Egon Bittner ou Albert Reiss mais aussi Dominique Monjardet et Jean-Paul Brodeur, ont à l'une ou l'autre occasion fait référence à la loi du silence au sein des services de police et à la résistance, voire à l'opposition au contrôle qui semble y régner[62], ils ont tout autant insisté sur la nécessité de mettre en place une police transparente mais aussi une police sous contrôle. Si la plupart des auteurs avertis connaissent les difficultés de la coexistence de contrôles ou d'inspections multiples, à des fins différentes ou de nature différente, ils ne les opposent cependant pas pour autant les uns aux autres. Une telle façon d'agir dans le chef de certains responsables policiers ne constituerait-elle finalement pas une nouvelle forme de résistance, d'opposition au contrôle ?
La récente recommandation Rec(2001)10 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur le Code européen d'éthique de la police[63], citée en exergue du Code belge de déontologie des services de police, recommande sans ambages que : *« La police doit être responsable devant l'État, les citoyens et leurs représentants. Elle doit faire l'objet d'un contrôle externe efficace ».*
Par ailleurs, dans ses commentaires, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe précise deux autres points qui, vu la situation, auraient à notre sens tout aussi bien pu être mis en exergue du Code belge de déontologie policière : (1) *« D'une manière générale, l'ouverture et la transparence de la police sont des conditions indispensables à l'efficacité de tout système de responsabilité/contrôle »* ; (2) *« Pour que le contrôle de la police soit aussi efficace que possible, la police doit avoir à rendre des comptes aux différents pouvoirs indépendants de l'État démocratique. […] Il arrive que le pouvoir législatif procède aussi à un contrôle a posteriori par le biais de […] « médiateurs parlementaires », qui peuvent ouvrir des enquêtes, soit de plein droit, soit à la suite de plaintes du public. […] Il importe au plus haut point de veiller à ce que ces trois pouvoirs participent de manière équilibrée au contrôle exercé sur la police »*[64].

Faut-il encore rappeler que, dans le prolongement des deux derniers rapports annuels du Comité permanent P, la Commission spéciale chargée de son accompagnement parlementaire a mis l'accent sur l'indispensable transparence, notamment des services et des responsables de police. Dans ce contexte, la Commission fait passer un message répétitif depuis plusieurs années, qu'elle a traduit dans la recommandation suivante : « *Les commissions d'accompagnement soulignent que la principale mission du Comité permanent P, qui a été mis en place par le Parlement, consiste à veiller à ce que ces services remplissent le rôle qui leur est assigné dans notre régime démocratique. Dans ce contexte, elles insistent pour que toutes les autorités légalement tenues de transmettre à ce Comité les informations nécessaires à cette fin, remplissent strictement leurs obligations en la matière »*[65].
Dans le prolongement des situations régulièrement décrites par le Comité et examinées avec sa Commission d'accompagnement parlementaire – bien que la situation belge soit incontestablement moins noire que la situation décrite par l'auteur –, on ne peut s'empêcher de rappeler que, dans un contexte somme toute assez similaire, un auteur de renom comme Albert Reiss notait qu'*« Il est de notoriété publique que les responsables policiers sont peu enclins à livrer les données qui nous permettraient d'établir la nature et le volume des plaintes contre la police. Seul un petit nombre de départements de police ont commencé à publier des rapports sur les plaintes déposées par les citoyens. Et ces rapports sont en fait pauvres en informations ». « Quand les rapports existent »*, notait-il avec la clairvoyance qui le caractérise, *« la posture défensive de l'administration policière n'est que trop claire »*[66].
Le Comité est toujours confronté à de telles situations. Même si, par rapport au passé, la situation s'est assez bien améliorée, oppositions[67], résistances et évitements face au contrôle externe et à une inspection autonome, tant sur le plan national qu'international, sont loin de constituer, aujourd'hui encore, l'exception.

Selon d'aucuns parmi les auteurs autorisés déjà cités, silence, secret et solidarité[68] caractériseraient à différents égards, niveaux et degrés le travail policier face à l'« extérieur », à toute forme de « perçu en tant que menace », d'inspection ou de contrôle externes : *« Le secret au sein de la police sert de bouclier contre les attaques du monde extérieur, contre la publicité négative de la presse qui entraînerait la perte du respect envers la police, contre les critiques du public, dont les policiers pensent qu'ils souffrent déjà trop, contre les délinquants avides de connaître les mouvements de la police et contre la loi, dont les policiers s'émancipent trop souvent »*[69].

C'est ainsi que dans ce contexte, le Comité permanent P a pu, à plus d'une reprise, relever non seulement les classiques non-transmissions ou transmissions tardives d'informations – évoquées par ailleurs – qui doivent pourtant lui être communiquées en vertu de la loi mais aussi des manœuvres plus ou moins dilatoires jusqu'au plus haut niveau des hiérarchies concernées, parfois teintées sinon de mépris, du moins de désinvolture à l'égard du contrôle externe. Dans des dossiers particulièrement importants, certains rendez-vous d'un intérêt critique ont été reportés ou annulés pas moins de cinq fois en l'espace de trois mois. En revanche, dans d'autres cas, la coopération a été exemplaire, notamment au niveau du parquet fédéral qui pourtant n'y était tenu d'aucune manière.

Rares ont été les cas où l'opposition a été frontale, directe, mais ils n'en étaient pas inexistants pour autant, sans parler des silences face aux questions ou interrogations légitimes du Comité P ou de ses membres.

Le Comité permanent P tient cependant à évoquer, une nouvelle fois et sans détours, aussi les difficultés qu'une institution relevant du Parlement rencontre pour concrétiser différents aspects du statut du personnel relevant de son autorité, notamment de ses commissaires auditeurs. Le Comité ne peut qu'une nouvelle fois attirer l'attention du Parlement sur la question.

En matière d'éthique policière, le challenge consiste donc non seulement à changer certaines règles, à mettre en œuvre et à implémenter un Code de déontologie des services de police à brève échéance mais aussi à changer la culture et à adhérer aux nouvelles valeurs clairement voulues par le législateur de 1998, mais aussi par celui de 1992 et 1991 – auparavant, sans le moindre doute e.a. en matière d'*accountability* et de transparence. Doit-on y ajouter également celui de 1961, ainsi que celui de 1957, de 1919, etc. ? Il conviendra aussi de dépasser les attitudes trop souvent purement défensives pour bâtir un nouvel édifice policer démocratique et transparent, de nature à améliorer encore son efficacité et la confiance des citoyens en sa police.

CHAPITRE II : ENQUETES DE CONTROLE ET DE SUIVI

SECTION 1RE : CADRE GENERAL

Le contrôle global et intégré qu'assure le Comité permanent P s'articule pour l'essentiel autour des trois axes d'intérêt principaux circonscrits par la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, déclinés également en fonction du domaine de responsabilité de la mise en œuvre de la fonction de police, à savoir la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes ainsi que la coordination et l'efficacité/efficience des services de police au sens de l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991.
La nature et la portée du contrôle ainsi que les objectifs poursuivis à l'occasion d'une enquête donnée permettent de regrouper les enquêtes de contrôle en quatre grandes catégories, à savoir les enquêtes de contrôle relatives à (1) la protection des droits de l'homme et l'efficacité de la police *s.l.* ; (2) la coordination et l'efficacité de la police *s.l.* ; (3) l'efficacité de certains services de police. Il s'agit ici non seulement du service de police intégré et de ses différentes composantes mais aussi d'autres services de police (spéciale) au sens de l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991. Il s'agit enfin (4) des enquêtes qui ne peuvent être directement ni suffisamment clairement mises en relation avec l'une des trois précédentes entités.
Ces différentes enquêtes, ainsi évoquées, peuvent en outre, dans les grandes lignes et en fonction de leur approche globale ou particulière, être caractérisées, d'une part, en tant que contrôle spécifiquement thématique et d'autre part, en tant que contrôle responsable et transparent, ciblé sur une organisation et son fonctionnement global ou intégré voire particulier, visant à la mise en œuvre notamment des lois du 5 août 1992 sur la fonction de police, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, ou encore, au-delà, de la Nouvelle loi communale, du Code d'instruction criminelle ou d'une autre législation ou réglementation spécifiques organisant ou attribuant l'une ou l'autre compétence de police et participant de la sorte à la mise en œuvre de la fonction de police.
Ce dernier type d'enquête est alors essentiellement fondé sur des enquêtes de contrôle *s.s.*, des audits ou pré-audits, *quick scans*, des enquêtes de suivi ou encore des contrôles marginaux de la fonction de contrôle interne pour les activités de monitoring global et intégré, etc.

Entre le 1er janvier 2005 et le 30 juin 2006, le Comité permanent P a géré ou mené 90 enquêtes de contrôle *s.s.* parmi lesquelles 26 ont été initiées durant la même période. Il s'agit d'une part d'enquêtes thématiques ou d'enquêtes relatives à l'efficacité/efficience[70] d'une composante du service de police intégré, structuré à deux niveaux, d'un corps, d'une unité, d'un service, d'une entité de police et d'autre part, d'enquêtes spécifiques ou d'enquêtes de suivi. Ces différentes enquêtes sont initiées d'initiative, notamment dans le prolongement de l'analyse d'autres données issues par exemple d'une plainte ou d'un ensemble de plaintes, à la demande du Parlement ou encore de différentes autorités de police administrative ou judiciaire.
Un certain nombre de ces enquêtes a déjà donné lieu à la communication d'un rapport final, intermédiaire ou de suivi à la Commission spéciale chargée de l'accompagnement parlementaire du Comité permanent de contrôle des services de police. Elles ont la plupart du temps déjà été évoquées lors d'une des sept réunions de travail avec celle-ci, dont une en mars 2006. Une autre réunion a été organisée à Val Duchesse à l'initiative de la présidente du Sénat et du président de la Chambre des représentants. Outre le fonctionnement interne du Comité, différents points d'intérêt concrets ont été abordés à cette occasion, notamment des questions directement en relation avec l'une ou l'autre enquête menée par le Comité en 2004-2005[71] ainsi qu'un document de synthèse relatif à la mise en œuvre responsable, transparente et démocratique des lois du 5 août 1992 et du 7 décembre 1998. Enfin, une des réunions de la Commission d'accompagnement a eu lieu le 23 novembre 2005 en présence des ministres de la Justice et de l'Intérieur.
Certains de ces rapports évoqués en synthèse dans le présent rapport d'activités ont déjà bénéficié d'une certaine publicité ou publication et d'autres sont consultables sur le site

Internet du Comité permanent P, déjà dans le prolongement e.a. des débats qui ont eu lieu avec la Commission spéciale chargée de son accompagnement parlementaire. Il convient de rappeler que ces différents rapports ont en outre chaque fois été communiqués aussi aux responsables ou autorités, notamment hiérarchiques, le plus souvent également aux ministres de la Justice et de l'Intérieur ou à certaines autorités judiciaires qui, chaque fois, ont eu l'opportunité de faire connaître leurs considérations, avis, remarques, suggestions ou demandes précises à ce propos. Quant cela s'imposait ou s'avérait utile à la compréhension des rapports, ces réactions ont aussi été prises en compte dans la version publique des rapports ou ont fait l'objet de commentaires ou explications idoines à l'occasion des discussions avec la Commission parlementaire d'accompagnement le 26 septembre 2005 ou de leur publication. Il en a parfois aussi été tenu compte dans le présent rapport annuel.

Cette année, le Comité permanent P a choisi de ne rendre compte en synthèse que des enquêtes ayant évolué de manière suffisamment significative par rapport à leur dernière évocation dans un de ses précédents rapports ou ayant atteint un stade de développement nécessitant un échange de vues avec la Commission chargée de son accompagnement parlementaire ou justifiant qu'il en soit rendu compte dans le respect de sa politique de transparence vis-à-vis de l'ensemble des parties prenantes du contrôle qu'il entend assumer.
Sans que les analyses soient nécessairement ou toujours formellement présentées de la sorte dans chacun des développements qui suivent, elles s'articulent en principe selon quatre considérations ou points d'intérêt : (1) problématique ; (2) enquête et, s'il échet, méthodologie et constatations ; (3) conclusions ; (4) recommandations et perspectives.

Parmi ses objectifs stratégiques pour la période 2006-2009, le Comité a décidé d'optimaliser sa fonction d'observatoire de la fonction de police dans son ensemble et, plus particulièrement, de la manière dont l'efficacité, l'efficience et la coordination des services de police sont réalisées ainsi que de la façon dont les libertés et droits fondamentaux sont respectés par leurs membres.
En sa qualité d'observatoire de la fonction de police, le Comité P entend, sur la base des informations collectées, des enquêtes et analyses effectuées : (1) actualiser en permanence l'« image globale » ; (2) évaluer le fonctionnement de la police et se prononcer à ce propos ; (3) dispenser propositions et avis aux autorités compétentes en vue d'améliorer le fonctionnement des services de police, tout cela d'initiative ou sur demande.
La loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements dote le Comité P de plusieurs canaux d'informations afin de lui permettre de remplir sa fonction d'observatoire de la fonction de police. Il s'agit notamment des dispositions suivantes :

Article 14, alinéa 1er : *« Le procureur général et l'auditeur général adressent d'office au président du Comité permanent P copie des jugements et arrêts relatifs aux crimes ou délits commis par les membres des services de police ».*
Article 14, alinéa 2 : *« Le procureur du Roi, l'auditeur du travail, le procureur fédéral ou le procureur général près la Cour d'appel, selon le cas, informe le président du Comité P chaque fois qu'une information ou qu'une instruction pour un crime ou un délit est ouverte à charge d'un membre d'un service de police ».*
Article 14, alinéas 3 et 4 : *« À la demande du président du Comité permanent P, le procureur général ou l'auditeur général peut fournir copie des actes ou des documents ou les renseignements relatifs aux procédures pénales à charge des membres des services de police pour les crimes ou délits commis dans l'exercice de leurs fonctions.*
Toutefois, si l'acte, le document ou le renseignement concerne une instruction judiciaire en cours, il ne peut être communiqué que de l'accord du juge d'instruction ».
Article 14*bis*, alinéa 1er : *« Le commissaire général de la police fédérale, l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les chefs de corps de la police locale transmettent d'office au Comité permanent P une copie des plaintes et dénonciations qu'ils ont reçues concernant les services de police ainsi qu'un bref résumé des résultats de l'enquête lors de la clôture de celle-ci ».*
Article 14*bis*, alinéa 2 : *« 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 ».
Article 14*ter* : *« Le commissaire général de la police fédérale, les chefs de corps de la police locale, l'inspecteur général de la police fédérale et de la police locale et la direction des services de police visés à l'article 3 qui établissent un rapport annuel ou tout autre rapport général portant sur leur fonctionnement, en font parvenir un exemplaire au président du Comité permanent P dans les deux semaines ».*
Article 26 : *« Tout membre d'un service de police qui constate un crime ou un délit commis par un membre d'un service de police rédige un rapport d'information et le communique dans les quinze jours au directeur général du Service d'enquêtes P ».*

SECTION 2 : DROITS DE L'HOMME ET EFFICACITE DANS LE CADRE DE L'EXECUTION DE LA POLITIQUE POLICIERE

SOUS-SECTION 1RE : POLITIQUE GENERALE DE SECURITE TELLE QUE PREVUE PAR LA LOI SUR LA FONCTION DE POLICE ET ORGANISEE SELON LES FONCTIONNALITES DE LA POLICE DECRITES DANS L'ARRETE ROYAL DETERMINANT SES NORMES D'ORGANISATION ET DE FONCTIONNEMENT

10. CELLULES DE PASSAGE (AMIGOS) ET ENFERMEMENTS DANS DES BUREAUX DE POLICE[72]

10.1. PROBLEMATIQUE

Comme les années précédentes, les cellules de passage de plusieurs commissariats de police ont été visitées en 2005 et début 2006 par les commissaires auditeurs du Comité permanent P et la check-list classique a été complétée pour chaque contrôle effectué. Ce sont ainsi les cellules de 31 commissariats en Région flamande, 22 en Région wallonne et 7 en Région bruxelloise qui ont fait l'objet d'un contrôle. Le plus souvent, les visites se sont déroulées à l'improviste et à l'occasion de l'exécution d'autres devoirs. Les chefs de corps ou leurs proches collaborateurs ont accompagné les enquêteurs, qui leur ont fait part sur-le-champ de leurs éventuelles remarques ou recommandations. Dans certains cas, un courrier a été adressé aux chefs de corps *a posteriori* pour insister sur la nécessité de se conformer à certaines recommandations antérieures du Comité permanent P ou formulées par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), notamment en ce qui concerne l'hygiène des lieux d'incarcération ainsi que la fourniture de boisson et de nourriture aux personnes arrêtées pendant leur détention.

10.2. CONSTATATIONS

10.2.1. Généralités

Les zones visitées n'assurent pas toutes une permanence au bureau la nuit ou le week-end par manque d'effectifs. En pareils cas, les directions de ces zones soit ont signé des protocoles d'accord avec des zones plus importantes à qui sont confiées les personnes arrêtées pour y être hébergées la nuit, soit assurent elles-mêmes cette tâche en rappelant du personnel. Dans cette dernière hypothèse, lorsque l'accueil au commissariat n'est pas effectif pendant la nuit et le week-end dans les zones où circulent deux équipes de permanence mobile, l'une d'elles reste au commissariat pour garder le(s) détenu(s) ; s'il n'y a qu'une seule équipe de permanence mobile, il est alors fait appel à un membre du personnel « contactable-rappelable » à domicile. La plupart des zones qui prennent en charge la surveillance des personnes arrêtées pour d'autres le font sans exiger de contrepartie. Certaines comptabilisent toutefois minutieusement les heures prestées à cette fin et réclament aux zones bénéficiaires de ce service soit un montant forfaitaire (ceci se pratique dans quatre zones flamandes visitées), soit des prestations équivalentes de leur personnel à leur profit (pour des missions de maintien de l'ordre lors de matches de football ou pour venir renforcer la police des cours et tribunaux).

10.2.2. Conditions de détention

Peu de commissariats visités ont été rénovés. Certains chefs de corps qui envisagent la réfection de leurs locaux ou la construction d'un nouveau bâtiment s'interrogent sur la manière de concevoir un complexe cellulaire puisque, hormis les recommandations du Comité permanent P ou, surtout, du CPT, aucune norme belge ne régit cette matière.
Cette absence de législation ou de réglementation est préjudiciable tant pour le personnel policier appelé à surveiller les personnes arrêtées que pour ces personnes elles-mêmes.
En effet, trop fréquemment encore, on constate des conditions d'hygiène incompatibles avec la nature des lieux. Citons comme exemples : des égouts qui refoulent régulièrement au point d'inonder les cellules et les locaux avoisinants ; l'absence de WC à l'intérieur des cellules ou le maintien de WC dits « à pédales » ; un manque d'aération des cachots ; la dangerosité des arêtes vives de la literie ou des parois des cellules ; la non-mise à disposition de couvertures alors que la température de la cellule est insuffisante ; ou encore l'état de propreté de celles-ci.
À ce défaut d'entretien ou à cette absence d'amélioration des conditions de détention vient assez souvent s'ajouter une surveillance défaillante des personnes incarcérées. Dans moins de la moitié des commissariats visités[73] sont installées des caméras qui filment soit l'intérieur des cellules, soit le couloir menant aux cellules ; les boutons d'alarme ou les systèmes d'interphonie qui se trouvent dans la plupart des cellules sont souvent défectueux ; les rondes – mêmes si elles sont prévues dans les directives internes – sont le plus souvent laissées à la discrétion des fonctionnaires de permanence. Enfin, il peut être souligné que les personnes arrêtées dans les zones visitées en Région flamande bénéficient plus souvent de conditions de détention acceptables, voire très bonnes, comparativement aux conditions dans les deux autres Régions du pays, à quelques exceptions près[74].

10.2.3. Directives

Par rapport aux contrôles effectués précédemment, il peut être souligné que bon nombre de chefs de corps ont été sensibilisés à la problématique puisqu'ils ont diffusé des directives internes visant à rappeler les textes légaux régissant les arrestations[75] et prescrivant des procédures à suivre tout au long de la détention des personnes arrêtées. Ces instructions, lorsqu'elles portent sur l'ensemble du processus (de la fouille de la personne arrêtée à sa libération ou à sa mise à la disposition du parquet en passant par la détention), constituent un aide-mémoire indispensable pour les préposés aux cellules, qui savent ainsi que faire dans les cas de figure qui peuvent se présenter. La lecture de certaines directives internes interpelle néanmoins.
Ainsi par exemple, contrairement au prescrit de l'article 33 de la loi sur la fonction de police[76], une instruction interne d'une zone prévoit que l'officier de police administrative ne soit avisé qu'il a été procédé à une arrestation administrative durant la nuit qu'entre 7 et 8 heures le lendemain . D'autres chefs de corps ne semblent pas encore avoir saisi l'utilité de notes internes et se contentent d'instructions verbales ou se fient aux connaissances et à l'expérience acquises de leurs collaborateurs. Même si des directives internes existent bel et bien, il a été constaté qu'elles n'étaient pas toujours appliquées. Le registre des arrestations, par exemple, ne permet pas toujours de vérification ou de contrôle : soit les mentions sont réduites à la simple inscription de l'identité de la personne arrêtée, de son entrée et de sa sortie de cellule, soit, lorsque le registre est composé de feuillets reprenant diverses rubriques (telles que l'avis à l'officier de police judiciaire ou à l'officier de police administrative, l'état de la personne arrêtée, l'inventaire des biens qui lui ont été retirés, le don de nourriture ou de boisson, la visite d'un médecin, etc.), les préposés ne complètent pas toutes les rubriques.

10.2.4. Soins médicaux – nourriture – hygiène

Avant la création de la police intégrée, structurée à deux niveaux[77], certaines polices communales de la Région bruxelloise imposaient à leurs fonctionnaires de police qui procédaient à une arrestation le passage par un hôpital pour un examen médical préalable à toute incarcération. Cette pratique est encore en usage actuellement dans certaines zones de

la Région bruxelloise. Dans les faits, les médecins urgentistes se limitent à examiner la personne qui leur est présentée et ne délivrent pas de certificat médical proprement dit ; une simple mention « vu » par tel médecin apparaît sur un document type. Les frais de cette intervention sont réclamés ultérieurement à la personne arrêtée. Dans une des zones de police visitées de cette Région, une décision récente du Collège de police fixe à 20 euros le montant de l'intervention médicale pris en charge par la zone de police si l'avis médical ne porte que sur l'attestation de possibilité de mise en cellule ; si des soins médicaux sont prodigués, ceux-ci restent à charge de la personne examinée[78]. Dans plusieurs cas, les fonctionnaires de police rencontrés ont fait état de difficultés lors du payement des honoraires des médecins requis pour vérifier l'état d'une personne arrêtée ou du remboursement de ces honoraires avancés par la police. Entre-temps, un certain nombre de directives en la matière ont été élaborées et sont accessibles à l'ensemble des fonctionnaires de police via Portal[79].

La circulaire relative au ravitaillement des personnes en état d'arrestation, à l'exception de celles qui font l'objet d'un écrou dans un établissement pénitentiaire[80], n'est pas encore appliquée partout. La grosse majorité des zones de police visitées ont passé des accords avec le Centre public d'aide sociale pour la fourniture de repas mais, en dehors des heures d'ouverture de ce Centre, la personne arrêtée ne recevra bien souvent qu'une gaufre ou elle sera privée de toute nourriture si elle ne dispose pas d'argent pour payer le sandwich ou le sachet de frites qui lui sera proposé.

10.2.5. Bonnes pratiques

Il a été fait allusion *supra* à des couvertures sales qui étaient encore mises à la disposition des détenus. La grande majorité des fonctionnaires rencontrés interpellés à ce sujet ont répondu ignorer la fréquence de nettoyage des couvertures. Dans trois corps de police visités[81], il a été opté pour des couvertures isothermes jetables après usage. Ce système est beaucoup plus hygiénique même s'il a son coût (3,50 euros). Faut-il souligner que l'acquisition de couvertures en nombre suffisant et leur nettoyage après usage – qui devrait être unique – sont certainement aussi onéreux.

Les difficultés pour obtenir un repas au-delà de certaines heures (après 17 heures le plus souvent) auprès des CPAS ont été contournées dans une grande zone wallonne. Des plats de différents types, préparés en barquettes sous vide, sont disponibles dans le réfrigérateur du commissariat et, une fois passés au four à micro-ondes, peuvent être servis aux détenus.

L'article 33 de la loi sur la fonction de police prescrit la tenue d'un registre pour y inscrire les arrestations administratives, mais le type de registre n'est pas décrit dans la loi ni dans un texte réglementaire. Quelques zones de police lui ont préféré des feuillets numérotés comprenant diverses rubriques (identité, date d'interpellation, date d'arrestation, décision de l'officier de police administrative ou judiciaire, fouille, avis à la personne de confiance, état de la personne, appel à un médecin, inventaire des objets retirés, repas, etc.). Dans d'autres zones, ce registre – comprenant les mêmes données – a été informatisé. Cette pratique rencontre certaines des recommandations faites par le Comité P ou le CPT dans le passé.

Dans un corps de police visité, une attention particulière a été accordée aux personnes arrêtées : à côté de la couche est fixée une table bétonnée ; il est remis une paire d'espadrilles aux personnes placées en cellule afin qu'elles n'y séjournent pas pieds nus ou en chaussettes ; une salopette jetable après usage est disponible, si nécessaire, et une couverture isotherme est remise à chaque détenu.

Si des caméras de surveillance sont installées dans plusieurs complexes cellulaires, les images ne sont enregistrées[82] et conservées sur support informatique suffisamment longtemps (de 24 heures pour certains à un an pour d'autres) que dans quelques cas seulement. L'intérêt de ces enregistrements n'est cependant plus à démontrer tant pour les personnes arrêtées, qui se plaignent ultérieurement de leurs conditions de détention, que pour les policiers lorsqu'ils doivent se défendre de mauvais traitements qu'ils ont prétendument infligés.

10.3. CONCLUSIONS

Le contrôle quasi permanent des complexes cellulaires exercé par le Comité permanent P depuis 1997 a incité bon nombre de chefs de corps à revoir l'aménagement de leurs installations, à réactualiser leurs directives internes et à sensibiliser leur personnel à l'impérieuse nécessité de respecter les droits élémentaires des personnes arrêtées. Un certain nombre de problèmes se posent cependant encore, parfois même de façon récurrente.

Comme il a déjà été souligné à maintes reprises, la privation de liberté est une mesure extrême à laquelle il ne faut recourir que dans les cas strictement définis par la loi. Il incombe à la hiérarchie policière – tous niveaux confondus – de veiller à ce qu'il ne soit procédé à une arrestation, qu'elle soit administrative ou judiciaire, que si celle-ci répond aux critères de légalité mais aussi d'opportunité. Or, le contrôle des officiers de police judiciaire (OPJ) ou des officiers de police administrative (OPA) n'est pas partout effectué de la même manière. Dans les grands centres, ces officiers sont présents au commissariat. Ils peuvent donc être avertis d'une privation de liberté immédiatement et en vérifier la légalité et la conformité. Ailleurs, il en va tout autrement : tantôt, l'OPJ n'est avisé d'une arrestation judiciaire que par téléphone, à son domicile, car il n'est pas physiquement présent au commissariat ; tantôt, l'OPA, absent lui aussi du commissariat, n'est avisé d'une arrestation administrative survenue de nuit que le lendemain matin.
Même s'il ne s'agit que de cas marginaux, il convient de rappeler que trop souvent encore, le recours à la privation de liberté dans le chef de certains fonctionnaires de police paraît résulter d'une volonté délibérée de sanctionner immédiatement la personne fautive interpellée car certains intervenants semblent douter qu'elle soit jamais punie ultérieurement par les instances judiciaires, pourtant seules habilitées. La privation de liberté serait alors en soi un moyen de pression, une mesure coercitive ou une espèce de condamnation prématurée.
Il n'est pas rare non plus que les fonctionnaires de police privent de liberté un *quidam* simplement parce qu'il a outragé un policier. Une telle infraction, si elle mérite la rédaction d'un procès-verbal à charge de son auteur et une sanction ultérieure, ne justifie pas toujours en soi ni automatiquement l'arrestation judiciaire. La mise en cellule se pratique alors encore trop souvent sans avis au parquet et l'officier de police judiciaire ou de police administrative, s'il en est averti – parfois tardivement – n'y mettra pas toujours fin.
De même en matière d'ivresse publique, la pratique qui consiste à incarcérer systématiquement la personne avinée dans la geôle communale ne se justifie pas toujours, d'autant qu'elle pourrait bien mieux cuver sa boisson au sein de sa famille, sous sa surveillance et sa seule responsabilité, car elle ne constitue pas toujours un danger pour elle-même ou pour autrui. La conduite d'un ivrogne dans sa famille réduirait considérablement les risques et la police n'encourrait pas les désagréments habituellement causés par son état. Il reste bien entendu que l'incarcération, après examen médical éventuel, se justifiera toujours si l'ivrogne constitue un danger pour lui-même ou pour autrui.

La privation de nourriture aux moments des repas a déjà été évoquée mais il n'est pas sans intérêt de répéter que la direction des corps et services ainsi que les chefs doivent veiller à ce que les personnes arrêtées soient sustentées correctement. Tout comme il n'est pas concevable de conduire devant le magistrat une personne arrêtée qui a passé la nuit au cachot sans avoir pu se rafraîchir le visage et les mains ni profiter d'un frugal petit-déjeuner. Ces remarques peuvent paraître banales mais elles revêtent une importance certaine si l'on veut respecter un tant soit peu la dignité de la personne humaine. Interpellés à ce propos, la plupart des fonctionnaires ont tendance à minimiser ces manquements, à les considérer comme des détails ; ce n'est qu'après réflexion qu'ils admettent le bien-fondé de ces considérations.

Dans une des zones visitées, une camisole de force est mise à la disposition du personnel de permanence. Une directive interne précise que cette camisole ne peut être utilisée que pour maîtriser des personnes particulièrement agressives qui pourraient se blesser ou blesser autrui et que l'OPJ doit faire appel sur-le-champ au service des urgences. Un tel procédé ne peut être utilisé qu'avec circonspection et pendant un temps très limité. Un médecin devrait alors être requis pour envisager un éventuel placement en urgence en institut psychiatrique[83].

10.4. RECOMMANDATIONS

Nonobstant les progrès réalisés en la matière, il semble important au Comité permanent P que les autorités précisent encore différents points dans ce domaine.

L'infrastructure des cellules de bon nombre de commissariats visités laisse encore à désirer. Même si l'on peut regretter l'absence de règles normatives dans ce domaine, il importe d'apporter un minimum d'attention à la configuration des amigos, à leur aménagement, au confort relatif dont doivent pouvoir disposer les détenus. Les incidents survenus dans les cellules (blessures, automutilations, pendaisons), s'ils sont heureusement peu nombreux, pourraient être sinon totalement évités – le risque zéro n'existant pas – au moins fortement limités.

Il est inconcevable de ne pas donner la possibilité aux détenus de satisfaire un besoin naturel dans un WC propre, tout comme il est inadmissible de n'offrir aux détenus que de vieilles couvertures défraîchies, voire sales. Les détenus doivent pouvoir appeler le préposé à leur surveillance et, si la distance qui les sépare est telle qu'ils ne peuvent être entendus, un système d'appel (interphone ou bouton d'appel) qui fonctionne doit être installé. Outre ce système, des rondes doivent être prescrites et régulièrement effectuées (avec inscription de celles-ci dans un cahier de veille) pour se rendre compte *de visu* de l'état des personnes arrêtées.
À ce sujet, trop souvent encore, le préposé aux cellules s'active également à d'autres tâches telles que l'accueil du public, la consignation des plaintes par écrit, l'émission et la réception des messages radiophoniques et téléphoniques, etc. et il ne peut assurer ces rondes.

L'intervention d'un médecin, soit à la demande de la personne arrêtée, soit d'office si l'état de celle-ci le requiert, doit être réglée administrativement de telle sorte que le préposé à la surveillance sache exactement ce qu'il peut faire, quand et comment. La question de la prise en charge du coût de l'intervention médicale préalable à l'incarcération doit être réglée.
Il en va de même lorsqu'une personne est gardée en détention pendant les heures normales des repas. Le préposé doit savoir à qui il peut s'adresser pour obtenir de quoi sustenter la personne arrêtée et comment, pratiquement, il doit procéder tant pour l'acheminement des repas que pour le règlement de leur coût.

Comme relaté *supra,* la vidéosurveillance des cellules avec enregistrement des images présente un intérêt certain. Les personnes détenues devraient cependant être informées qu'elles sont filmées. Le signalement de l'enregistrement, accompagné d'un avis dûment motivé du chef de corps, à la Commission de la vie privée ne devrait pas être oublié.

Sans préjudice des différents groupes de travail qui s'intéressent à la question et à défaut d'initiative digne de ce nom au niveau des responsables fédéraux, des directives claires et précises doivent être diffusées dans chaque zone afin que nul n'ignore les conduites à tenir.
Le Comité P continuera de s'intéresser à cette problématique durant ces prochaines années et envisagera l'organisation d'une enquête de suivi spécifique à partir de 2009.

11. FOUILLES ET ARRESTATIONS POLICIERES[84]

11.1. PROBLEMATIQUE

Plusieurs dossiers ouverts au cours des dernières années au niveau du Comité permanent P ont mis en évidence les habitudes prises par certains policiers dans le cadre des fouilles qu'ils effectuaient en exécution de la loi sur la fonction de police.
Dans la plupart des plaintes que le Comité a analysées dans ce cadre, l'établissement de la véracité des faits n'a pas été possible. Il n'en reste pas moins vrai que, établis ou non, certains comportements sont plus que d'autres mis en avant par les plaignants. Un inventaire de ces comportements inadaptés ainsi que des circonstances « anormales » dans lesquelles se déroulent certaines fouilles devrait permettre d'attirer l'attention des autorités compétentes sur certains aspects de la problématique afin d'en dégager des lignes de conduite pour l'avenir.
Le Comité permanent P a constaté ces dernières années un certain nombre de points d'amélioration, de dysfonctionnements ou d'abus lors de l'exécution de fouilles et/ou

d'arrestations tant de police administrative que judiciaire. Il a, en conséquence, décidé d'amorcer une enquête en vue de déterminer notamment les causes et circonstances de ces abus ou dysfonctionnements.

La première phase de cette enquête a été d'analyser des dossiers existants au sein de l'institution pour ensuite se pencher sur les supports de cours des académies de police ainsi que sur des notes et directives émises dans un certain nombre de zones de police et à la police fédérale. Enfin, il a été décidé de soumettre à un test de connaissances les aspirants inspecteurs de police en fin de cycle de formation dans les écoles de police. Ce test a eu lieu en décembre 2003. Un test similaire a été organisé au sein de l'École nationale des officiers en juin 2004. En vue d'assurer le suivi de ce dossier, le Comité a réédité un test similaire destiné aux aspirants inspecteurs de police en septembre 2005.
Le but est de joindre à l'analyse théorique des dossiers et des supports de cours, des données pratiques et concrètes fondées sur les résultats d'une épreuve à laquelle ont été soumis près de 336 aspirants inspecteurs en 2003, 43 aspirants commissaires de police en 2004 et 503 aspirants inspecteurs en 2005.

Le premier rapport relatif aux analyses évoquées *supra* a fait l'objet d'une première discussion avec la Commission parlementaire d'accompagnement du Comité permanent P. Les modalités et méthodologie d'enquête ainsi que certains résultats et analyses plus détaillés sont précisés dans le rapport interne global du Comité permanent P. Ces points ont été précisés verbalement lors des premières discussions en Commission d'accompagnement.

11.2. CONSTATATIONS

11.2.1. Analyse des tests

11.2.1.1. Test des aspirants inspecteurs de police et des aspirants commissaires de police[85]

L'application des processus primaires suivants a été analysée au travers des éléments de réponse des aspirants : premières réactions, premier contact, contrôle d'identité, rétention et transfert, premiers devoirs au commissariat, durée de rétention, gestion de l'individu au commissariat, formalités pratiques avant la mise en cellule, saisie administrative, autorisation de téléphoner, restauration – aspect médical, motifs de l'arrestation, relaxe de l'intéressé, rédaction d'actes.

Chacun de ces devoirs a fait l'objet de commentaires particuliers en vue de vérifier la concordance des réponses avec le prescrit de la loi.

11.2.1.2. Test des aspirants inspecteurs de police[86]

Sur la base d'un nouveau thème, mais néanmoins à l'instar du test précédent, l'application des processus primaires suivants a été analysée au travers des éléments de réponse des aspirants portant sur les mêmes aspects.

11.2.2. Connaissance des normes

11.2.2.1. Aspirants inspecteurs de police[87]

Du premier test, il appert que la loi sur la fonction de police, dans les aspects fouille, arrestation administrative et contrôle d'identité, est souvent méconnue. Les aspirants ne font, en règle générale, pas la différence entre arrestation administrative et arrestation judiciaire. Pour la plupart d'entre eux, l'officier de police judiciaire est la personne de référence, quelle que soit la mesure à prendre.

Au vu des résultats obtenus lors des tests de 2003, il a été opté, en 2005[88], pour ne pas poser directement de questions sur leurs connaissances en matière légale. L'objectif est en effet de former des fonctionnaires de police et non des masters en droit.
Les connaissances des aspirants ont donc été testées indirectement sur la base des questions relatives aux délais de privation de liberté, à l'obligation de légitimation, etc. Dans

l'ensemble, ces éléments de réponse nous ont confortés dans l'idée que les résultats étaient meilleurs qu'en 2003.

11.2.2.2. Aspirants commissaires de police[89]

Il appert que la loi sur la fonction de police, dans les aspects fouille, arrestation administrative et contrôle d'identité, est également méconnue.
Si la majorité des aspirants commissaires de police se permettent de citer la loi sur la fonction de police de manière générale, très peu d'entre eux arrivent à citer un article bien précis. Ici aussi, les aspirants ne font pas, en règle générale, la différence entre arrestation administrative et arrestation judiciaire.

11.3. CONCLUSIONS

La présente enquête confirme ce qui a déjà été commenté dans nos deux derniers rapports annuels en ce qui concerne la connaissance, l'assimilation et l'application de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police. Elle nous conforte dans notre volonté de nous intéresser de plus près aux formations dispensées aux aspirants policiers et aux policiers, non seulement dans les matières de base mais aussi dans des domaines plus spécialisés.

L'exercice réitéré en 2005, même s'il permet de constater une amélioration des résultats, tend à démontrer que des efforts doivent être fournis par tous les partenaires impliqués dans le processus de formation.

11.4. RECOMMANDATIONS

Une disposition réglementaire relative aux divers standards et normes applicables en matière de formation devrait être prise dans les meilleurs délais.
Vu l'importance d'une bonne compréhension, assimilation et surtout, ultérieurement, mise en œuvre des connaissances, techniques et aptitudes enseignées pour un exercice responsable de la fonction de police et équivalent sur l'ensemble du territoire, il nous est avis qu'un seul examen final (de synthèse et d'intégration) pourrait être organisé dès à présent. Ceci permettrait de valider et, progressivement aussi, d'harmoniser les formations dispensées dans les différentes écoles et centres de formation.
Dès à présent aussi, il nous est avis que les formations, cours et entraînements devraient aussi être suivis par un élément de la police intégrée et contrôlés de manière assez régulière par un organe autonome comme l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale par exemple.
Nos conclusions et recommandations seront affinées et précisées à l'issue de l'ensemble des différentes enquêtes qui peuvent être mises en relation avec la problématique de la formation.
Il faut encore souligner que la question fait l'objet d'une attention et d'un intérêt tout particuliers, tant de la part des différents responsables de la police intégrée que des autorités compétentes et que nous avons eu l'occasion d'avoir des échanges de vues fructueux à ce propos.

12. REFOULEMENTS ET RAPATRIEMENTS[90]

Une enquête de contrôle court depuis 2003-2004 concernant la problématique des rapatriements.
Outre le rapatriement même, il existe une autre forme d'éloignement, à savoir le refoulement. Le rapatriement est le fait de ramener dans son pays d'origine une personne séjournant illégalement dans notre pays, et cela aux frais de l'État. Le refoulement consiste à refouler un étranger qui débarque à l'aéroport mais qui n'est pas autorisé à séjourner dans notre pays (personne refusée). Il se fait soit immédiatement à l'arrivée, soit après le refus immédiat de la demande d'asile. Les coûts sont, dans ce cas, à charge de la compagnie aérienne ayant transporté la personne.
Les rapatriements peuvent se faire sur des vols sécurisés ou sur des vols de ligne.

Les devoirs d'enquête effectués par le Service d'enquêtes P dans ce dossier sont limités car le ministre de l'Intérieur a spécifiquement chargé l'Inspection générale de la police fédérale et de

la police locale (AIG) du suivi du « dossier rapatriements ». L'AIG rédige chaque année un rapport annuel sur ce point à l'intention du ministre de l'Intérieur.
Nos constatations et conclusions sont essentiellement basées sur les contacts que nous avons eus avec l'AIG et la Police aéronautique de Bruxelles-National (LPA/BRUNAT) ainsi que sur la consultation et l'analyse des dossiers et données rassemblés dans notre base de données.

En 2005, 10 032 tentatives d'éloignement, dont 8 219 rapatriements et 1 813 refoulements ont été effectués par LPA/BRUNAT. Les trois-quarts (73,9 %) des tentatives d'éloignement ont été menées à bonne fin. Le pourcentage de réussite en 2005 est plus élevé qu'en 2004, ce qui s'explique notamment par : (1) les garanties qui ont finalement été données après des mois de refus d'effectuer des missions nécessitant un recours à la contrainte ; (2) la meilleure coopération avec les pilotes et l'équipage de SNBA ; (3) les moyens de contraintes utilisés (les systèmes *quick release*).
En 2005, il y a eu 19 vols sécurisés (contre 24 en 2004) vers les destinations suivantes : Pristina, Sofia, Tirana, Bucarest, Douala, Kinshasa, Rabat, Tunis, Minsk, Skopje, Erevan, Hambourg, Lomé, Chisinau, Sarajevo, Istanbul et Lagos.
La France, les Pays-Bas, le Luxembourg et l'Allemagne ont prêté leur concours dans ce cadre. Neuf vols communs ont été organisés, dont six au départ de l'étranger. Au cours de ces 19 vols, 109 personnes de près de 20 nationalités différentes ont été éloignées.
Aucun problème ni incident notable n'a émaillé ces vols sécurisés. En 2005, on a constaté une diminution des oppositions violentes, tant lorsque les personnes étaient extraites du Centre 127*bis* qu'au moment de l'embarquement.

On a donc noté, pour les vols spéciaux, une plus grande internationalisation et collaboration au niveau européen, mais sur le plan de l'optimalisation de la capacité, cette solution n'a pourtant pas toujours été la plus intéressante. Ce type de vols est utile pour les destinations qui ne sont pas couvertes par des vols réguliers au départ de Zaventem ou vers lesquelles peu de personnes doivent être rapatriées.
L'AIG était présente pour tous les vols sécurisés et pour de nombreux vols réguliers. L'objectif est d'arriver à un contrôle d'un vol de ligne sur cent.

En 2005, aucun incident ou dysfonctionnement n'a été constaté au cours des tentatives d'éloignements par LPA/BRUNAT. On a enregistré légèrement plus de plaintes qu'en 2004 mais, en valeur absolue, leur nombre reste relativement peu élevé, voire négligeable comparé au nombre de tentatives d'éloignements.
Bien qu'aucune note officielle du ministre de l'Intérieur ne soit encore diffusée, LPA/BRUNAT a pris l'initiative (dans certains cas, en concertation avec l'Office des étrangers (OE)) d'exécuter et de mettre en œuvre plusieurs recommandations de la Commission Vermeersch II.
De même, nonobstant l'absence de dysfonctionnements constatés en 2005, LPA/BRUNAT a pris toute une série de mesures organisationnelles : (1) amélioration de la gestion des bagages et des biens de la personne faisant l'objet de l'éloignement ; (2) application de moyens de contrainte *quick release* ; (3) optimalisation de la coopération avec SNBA et l'OE.
Dans le prolongement des conclusions des années antérieures, on peut à nouveau affirmer que LPA/BRUNAT s'est occupé des éloignements en 2005 avec professionnalisme. En outre, ce service s'est efforcé d'anticiper les conclusions de la Commission Vermeersch II, il s'est toujours préservé des dérapages individuels et a pris les mesures organisationnelles nécessaires en vue d'optimiser l'efficacité et l'efficience de la politique d'éloignement.

En 2006, l'un des principaux défis pour le détachement de sécurité de l'aéroport national (DSAN) consiste indubitablement à poursuivre la mise en œuvre des recommandations de la Commission Vermeersch II.
Mais il faudra aussi tenir compte d'un facteur critique de succès : la bonne coopération, coordination et concertation entre tous les services impliqués dans le processus d'éloignement.
Si l'on veut soutenir les initiatives prises par LPA/BRUNAT, il serait souhaitable, voire nécessaire que, dans le cadre des recommandations de la Commission Vermeersch II, le SPF

Intérieur informe officiellement la police fédérale de celles qui ont été prises en considération et de leur mise en application.

SOUS-SECTION 2 : MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE GENERALE DE SECURITE SOUS LA RESPONSABILITE DES AUTORITES ADMINISTRATIVES

13. MISE EN ŒUVRE DE LA MFO-1[91]

13.1. PROBLEMATIQUE

En 2002, une enquête judiciaire ponctuelle a été menée par le Service d'enquêtes du Comité P. Cette enquête relative à l'évasion d'un détenu lors d'un transfèrement avait mis en exergue des lacunes importantes dans le processus d'évaluation de la dangerosité des détenus.
Effectivement, un manque d'exploitation, d'enregistrement et d'échange d'informations relatives à ce détenu avait manifestement empêché de procéder à une évaluation correcte et complète du risque d'évasion le concernant. Dans ce contexte, afin de déterminer si nous avions affaire à un phénomène isolé sollicitant des solutions locales, ou si d'autres zones de police se trouvaient plongées dans des circonstances identiques, il a été décidé de mener une enquête plus large.

13.2. ENQUETE

13.2.1. Méthodologie

L'enquête avait comme principal objectif de contribuer à l'amélioration du flux d'informations tel que prévu dans la directive ministérielle MFO-1, afin d'augmenter la sécurité du personnel pénitentiaire et policier chargé du transfèrement des détenus tout en diminuant le risque d'évasion au cours de cette mission.
Dans un premier temps, trois contrôles plus en profondeur (Régions wallonne, flamande et bruxelloise) ont eu lieu entre la fin 2002 et mars 2003. Trois zones de police, la direction de l'établissement pénitentiaire se trouvant dans la zone, les représentants de la police fédérale au niveau de l'arrondissement et au niveau de ses directions générales, concernés par cette problématique, ont été rencontrés.
Dans une note adressée au ministre de la Justice en juillet 2003, le commissaire général a pris position par rapport aux conclusions et recommandations émises par le Comité P. Des propositions d'amélioration ont également été formulées.
Afin de vérifier la mise en œuvre réelle des ces propositions, un complément d'enquête a été réalisé par le Comité P de mars à novembre 2005.

13.2.2. Constatations

L'enquête initiale, tout comme son complément d'ailleurs, confirme l'implication de plusieurs partenaires dans le flux d'informations relatif à la gestion des transfèrements de détenus.
Nous évoquons ci-après les constatations prépondérantes pour chaque partenaire.

13.2.2.1. Les polices locales rencontrées

La police locale, qui est en premier lieu chargée du transfèrement/de l'extraction de détenus, évalue le danger de chaque transfèrement à effectuer. Selon les zones, les prévisions de transfèrement sont transmises par l'établissement pénitentiaire la veille, au mieux au jour J-2. L'accès direct à la BNG par les polices locales via Portal, réalisé entre-temps, constitue un avantage certain par rapport à la situation de 2002 et permet une plus grande autonomie. Cependant, certains corps de police continuent à prendre systématiquement contact avec les CIA afin de s'assurer que toutes les informations par rapport au détenu à transférer soient prises en considération lors de l'évaluation finale du risque d'évasion.

13.2.2.2. Le CIA

Son rôle en la matière a été réduit depuis l'accès à la BNG par les polices locales. Au stade actuel, il continue cependant l'encodage des données au profit de certaines unités de la police fédérale qui n'ont pas accès à la fonction « saisie » dans la BNG (SPC, WPR, PJF, etc.).
Il est cependant encore consulté pour les accès à la banque de données anciennement dénommée Megasys et pour les dossiers de la police judiciaire fédérale (ex-service judiciaire d'arrondissement) en cours, où il n'y a pas encore eu d'encodage.
Il ressort d'une première analyse que les échanges d'informations entre le CIA et la prison sont quasi inexistants.

13.2.2.3. Les établissements pénitentiaires

La police locale semble de plus en plus se profiler comme partenaire privilégiée des prisons. Plusieurs initiatives locales, prises tant au niveau de certaines prisons que par les polices locales, contribuent à l'amélioration d'une image globale du risque d'évasion.
Des fiches « Mémo long » établies au sein de chaque établissement pénitentiaire pour un détenu sont réalisées en « Access ». Il s'agit de données stockées en *stand alone* et non encodées dans SIDIS, application qui est pourtant consultable par les services de police.
Ces fiches, sources d'informations par excellence, ne sont pas centralisées au niveau de la Direction générale exécution des peines et mesures (DGEPM) et ne suivent pas non plus le détenu lors d'un transfèrement d'une prison à une autre. Les informations qu'elles contiennent sont donc souvent perdues.
L'enquête met en évidence l'existence d'une procédure d'information « IGO » propre aux prisons. Celle-ci permet de les informer des nouveaux développements en matière d'évasion et d'agissements suspects. Les services de police ne sont pas destinataires de ces fiches de procédure.

Les critères d'évaluation tels que repris dans la MFO-1 étaient considérés comme peu utilisables dans un milieu carcéral.
À la demande des prisons, il avait été suggéré dans notre rapport intermédiaire qu'une information quant à la bonne utilisation des critères d'évaluation du risque d'évasion leur soit dispensée par la police fédérale.
Malheureusement, comme d'autres d'ailleurs, cette dernière proposition n'a pas été suivie d'effet.

13.2.2.4. Les DirCo – DirJu

Selon le cas, le directeur coordinateur administratif (DirCo) épaule de façon plus ou moins active les polices locales et constitue alors un appui majeur dans l'évaluation finale du risque d'évasion. Par contre, les contacts avec les prisons se limitent trop souvent à des événements majeurs (grèves, émeutes, etc.).
Les directeurs judiciaires (DirJu) semblent de plus en plus convaincus de l'importance du rôle que l'enquêteur peut jouer dans la récolte d'informations. Ceci vaut principalement pour les personnes qui, dans le cadre de leurs enquêtes, sont placées en détention préventive. On a insisté sur l'importance de la rédaction des rapports d'information (RIR) dans ce domaine[92].

13.2.2.5. Les directions de la police fédérale (DGA/DAO – DGS/DSB – DST)

La Direction des opérations et de l'information en matière de police administrative (DAO) soulève qu'à ce jour, il n'y a toujours pas de concertation entre la police fédérale et les prisons en vue de procéder à une évaluation permanente permettant de dégager une image globale de la menace.

Depuis notre première partie d'enquête, les prisons commencent à utiliser la terminologie policière pour l'encodage dans SIDIS. Il manque encore des données relatives à la motivation des évaluations des établissements pénitentiaires mais, dans l'ensemble, la qualité des informations encodées se serait améliorée.
Ce point de vue n'est cependant pas entièrement partagé par les directions DGS/DSB et DST. Cette dernière souligne le fait que la police fédérale n'a aucune compétence par rapport aux greffes des prisons chargés de l'encodage des données. Tant que les greffes ne seront pas sensibilisés au fait que les données sont utilisées à des fins opérationnelles et non pas

uniquement administratives, la qualité restera médiocre.
Dans la BNG, le champ « habitudes » de l'entité « personne » actuellement utilisé pour saisir les informations relatives à un risque d'évasion n'est pas fait pour encoder des informations de cette nature. La preuve en est que tous les CIA n'en font pas systématiquement usage.
Il faut enfin rappeler que le directeur général de la Direction Exécution des peines et mesures du SPF Justice n'a pas accès aux banques de données policières.

13.3. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La sensibilisation des enquêteurs judiciaires fédéraux a été réalisée de façon ponctuelle. Ils restent peu sensibilisés car ils ne sont confrontés aux transfèrements que dans le cadre de leurs enquêtes (extractions pour réaudition, confrontation, reconstitution, etc.). En outre, ils estiment déjà être surchargés par des documents administratifs. Ces devoirs terminés, les autres transfèrements incombent à la police locale le temps de la détention préventive. Les formulaires RIR prévus par la MFO-3 sont très peu utilisés dans ce cadre.
Au niveau de la recherche locale, les mêmes constatations sont réalisées.
Un rappel régulier reste par conséquent indispensable.

L'information encodée dans le système SIDIS reste peu utilisable à des fins opérationnelles par les services de police. La portée de ces informations pour les services de police n'a pas été explicitée. Il s'agit d'une simple charge administrative.
Une (in)formation quant à l'utilisation appropriée des critères d'évaluation par les greffes des prisons semble toujours indiquée.

Des incohérences quant à l'endroit exact où les informations sur le risque d'évasion doivent être encodées dans la BNG semblent subsister.
De façon transitoire, le souhait de création d'une application dans la BNG réservée exclusivement à ce thème a été exprimé à maintes reprises.

Les fiches « Mémo long » constituant souvent une richesse en informations sont fort utilisées au niveau local. Cependant, elles ne semblent pas intégrées dans le dossier pénitentiaire du détenu, ni archivées de façon informatisée au niveau central de la DGEPM, ce qui engendre une perte importante d'informations lors du transfèrement du détenu vers une autre prison.
Les fiches « IGO » sont uniquement diffusées aux prisons par la DGEPM en vue de les informer de toute anomalie concernant les détenus et les moyens d'évasion. Les comportements suspects et les nouvelles méthodes utilisées par les détenus y sont consignés.
Ces fiches constituent un progrès considérable dans le flux des informations internes aux prisons mais ne sont pas adressées aux services de police malgré leur utilité certaine pour ceux-ci.
La transmission de ces documents et leurs modes d'archivage à des fins d'exploitation opérationnelles sont à discuter entre la DGEPM et les directions générales concernées de la police fédérale.

La réalisation commune d'une image globale de la menace entre la police fédérale, les polices locales et la DGEPM fait toujours défaut.
L'examen des sources d'information et les interactions entre les partenaires font apparaître que la gestion de l'information en matière d'évaluation de la menace d'évasion est souvent trop limitée au niveau local.
Une approche globale telle que prescrite par la MFO-1 nécessite un mode de gestion supralocal, qui fait encore défaut actuellement.

La création d'une plate-forme unique de consultation informatique par tous les partenaires de toutes les sources énumérées s'impose à moyen terme.

Le Comité continuera de suivre les évolutions en la matière pour refaire le point de la situation dans deux ans.

14. INTERACTION HUISSIERS DE JUSTICE – POLICE[93]

14.1. PROBLEMATIQUE

Dans le prolongement d'une analyse théorique en la matière et des plaintes et dénonciations relatives à l'action policière dans ce domaine, la présente enquête vise à effectuer une première analyse globale de l'interaction et de la coopération entre les huissiers de justice et la police. Ainsi il s'est agi de répondre à deux questions : (1) quels sont les domaines d'amélioration constatés et (2) quelles ont été les solutions proposées ?

14.2. ENQUETE

Dans une première phase, nous avons procédé à une analyse de la réglementation légale régissant les interactions entre huissiers de justice et services de police afin de dégager des prises de position et de mettre en lumière les points faibles qui pourraient avoir été répertoriés. Pour ce faire, nous nous sommes basés sur le contenu de la base de données du Comité permanent P et avons effectué un *quick scan* dans un certain nombre de zones. Il nous a surtout semblé important de vérifier si les points faibles qui nous avaient été signalés constituaient aussi un problème au plan juridique.
La présente enquête a dès lors été opérationnalisée en recherchant un maximum d'angles d'approche pour, le cas échéant et si souhaité, les développer encore davantage ultérieurement. Les devoirs et actes d'enquête suivants ont été posés à cette fin : (1) analyse des dispositions légales ; (2) analyse de la base de données du Comité permanent P ; (3) analyse de la position des ministres de la Justice et de l'Intérieur ; (4) analyse de celle de la Commission permanente de la police locale ; (5) questionnement de divers services de police fédérale et locale actifs dans ce domaine ; (6) examen de la place de la question dans la formation.

14.3. CONCLUSIONS

L'image que nous obtenons à partir du questionnement opéré dans plusieurs zones de police et celle qui ressort de l'analyse des plaintes connues du Comité permanent P divergent manifestement.
Il semble qu'une certaine confusion règne quant à la portée de la mission policière. L'analyse de la base légale démontre que cette matière est fortement réglementée mais que des interrogations subsistent concernant l'intervention même. Les problèmes se situent en l'espèce au niveau de la réquisition préventive versus une planification de la capacité, de la portée de l'intervention physique, de l'apposition ou non de la signature sur les documents de l'huissier et de la gestion des plis d'huissier dans les bureaux de police. La contradiction entre la rémunération versée par l'huissier et les règles déontologiques en vigueur pour les policiers semble pour l'instant insoluble.
Dans la formation de base également, la coopération avec les huissiers n'est que peu envisagée. Or, c'est à ce niveau qu'il faudrait s'efforcer de faire connaître les limites de ce type d'intervention (formation de base ou continuée).
Nous nous demandons également dans quelle mesure une telle mission est à assumer par un « généraliste » ou par un spécialiste. Dans certaines zones, un nombre limité de personnes se charge de ce type de tâches et dans d'autres, ce sont les équipes d'intervention.

De manière globale, la police ne considère pas cette mission comme particulièrement enrichissante. Elle la voit plutôt comme une charge. Nous sommes toutefois persuadés que cette mission représenterait une certaine plus-value pour un agent de quartier par exemple. Qui plus est, les problèmes rencontrés au sein des zones sont régulièrement le fruit d'une méconnaissance des dispositions légales.
Lorsque l'on rentre vraiment dans un modèle conflictuel autour de questions telles que la capacité ou l'échange d'informations, on se demande bien souvent où sont les esprits constructifs.

L'analyse des plaintes met principalement en lumière une possible confusion des rôles essentiellement due à un comportement plus actif que passif du fonctionnaire de police (bien

souvent animé des meilleures intentions). Citons également l'emploi de la force comme grief le plus récurrent. Cela étant, vu la nature de la mission, ce type de plaintes présente, à notre sens, une image tronquée de la situation.

Un certain nombre d'initiatives nous semblent relativement positives pour l'avenir. Ainsi la concertation par arrondissement s'impose comme un pas dans la bonne direction en ce qu'elle vise à résorber les problèmes et à dégager un *modus vivendi* concret.

Dans l'état actuel des choses, notre analyse ne nous a pas permis de déterminer dans quelle mesure les interactions entre huissiers de justice et policiers constituaient un lourd problème, ni de nous prononcer sur la généralisation de celui-ci dans toutes les zones.

14.4. RECOMMANDATIONS

En matière de formation, la problématique devrait être envisagée de manière structurée.
Un débat plus large semble d'ailleurs également utile en vue de recadrer ce type de tâches au sein de la police (agents de quartier, spécialistes, équipes d'intervention).
Quant à la rémunération du policier, elle doit se faire de manière légale si l'on veut éviter toute contradiction avec les règles déontologiques qui lui sont d'application. À cet égard, il serait opportun de clarifier une bonne fois pour toutes les anomalies et/ou imprécisions que l'on rencontre actuellement dans les dispositions légales ayant trait à l'intervention conjointe dans ce cadre.

L'initiative des protocoles par arrondissement permettra de rassembler les acteurs concernés autour d'une table et de conclure des accords clairs. Il va de soi que le Comité permanent P ne manquera pas de suivre les évolutions en cette matière en 2008-2011.

15. CONTROLE DES VOYAGEURS DANS LES MAISONS D'HEBERGEMENT[94]

15.1. PROBLEMATIQUE

En marge de son enquête sur la collaboration policière internationale, le Comité permanent P a été informé du fait que les prescriptions légales concernant le contrôle des voyageurs séjournant dans les maisons d'hébergement ne seraient pas respectées de manière systématique et uniforme dans l'ensemble des zones de police. Le Comité a dès lors décidé, en juin 2005, d'initier une enquête de contrôle en la matière, en adressant un questionnaire à l'ensemble des chefs de corps des 196 zones de police du pays concernant la manière dont leur service réalisait le contrôle des voyageurs dans la pratique. Dans les cas où il n'y aurait pas ou plus eu de contrôle, la ou les raison(s) en a (ont) été demandée(s).

Concrètement, les prescriptions légales peuvent se résumer comme suit, tant au niveau national qu'international :

À l'intention de l'hôtelier : (1) le jour de l'arrivée du voyageur : l'inscription des renseignements relatifs à tout voyageur qui passe une nuit dans son établissement sur une fiche standard ; (2) au plus tard le lendemain du jour de l'arrivée du voyageur : la transmission de la première partie de la fiche aux autorités de police locale ; (3) dans les 24 heures qui suivent le départ du voyageur : l'inscription de la date de départ du voyageur sur la seconde partie de la fiche ; (4) pendant un an : la conservation de la seconde partie de la fiche, qui doit à tout moment pouvoir être consultée par les autorités de police.

À l'intention des services de police : le contrôle des fiches dans un but tant préventif que répressif.

En ce qui concerne le cadre légal, le contrôle des voyageurs dans les maisons d'hébergement est régi par la loi du 17 décembre 1963 organisant le contrôle des voyageurs dans les maisons d'hébergement, notamment par son article 1er[95].
À toutes fins utiles, on peut encore signaler les précisions fournies à l'époque par la Cour de Cassation[96] par rapport au champ d'application de l'arrêté-loi du 31 janvier 1946 concernant le contrôle des voyageurs dans les maisons d'hébergement[97] : *« L'arrêté-loi du 31 janvier 1946 concernant le contrôle des voyageurs ne soumet à ses dispositions que les voyageurs et ceux*

qui font profession de les loger ; […] seuls les logeurs de profession sont soumis audit arrêté-loi qui ne s'applique, au reste, qu'aux séjours temporaires de passage dans un établissement exploité à cet effet ». On retrouve la même référence au caractère professionnel de l'exploitation du lieu d'hébergement dans la Convention d'application de l'accord de Schengen (cf. *infra*). S'agissant d'une disposition de droit pénal, elle ne peut être interprétée de façon extensive.

L'article 2[98] de la loi sanctionne pénalement les infractions aux dispositions de l'article 1er ainsi qu'aux arrêtés royaux pris en son exécution. L'hôtelier, l'aubergiste ou le logeur est civilement responsable de l'amende prononcée à l'encontre de son préposé[99].

L'article 1er de l'arrêté royal du 20 mai 1965 pris pour l'exécution de la loi du 17 décembre 1963 organisant le contrôle des voyageurs dans les maisons d'hébergement[100] énonce les standards auxquels doit répondre la double fiche visée à l'article 1er de la loi du 17 décembre 1963 (dont un modèle est d'ailleurs annexé à l'arrêté royal). Ainsi, la fiche doit être d'un papier résistant et a obligatoirement 12 cm de largeur et 20 cm de hauteur. Les deux parties constituant la double fiche sont exactement superposées et fixées l'une à l'autre du côté gauche par un pointillé. Les renseignements qui doivent figurer sur la première partie de la fiche sont reproduits par décalque sur la seconde. Les doubles fiches sont numérotées d'une manière continue et les deux parties portent le même numéro.
Le second article charge la police locale du contrôle des fiches.

Sous le titre des mesures applicables à long terme, l'article 19 de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes énonce l'engagement des parties à rechercher l'harmonisation des législations et réglementations notamment en ce qui concerne la déclaration des voyageurs dans les hôtels.
L'article 45 de la Convention d'application de l'accord de Schengen[101] quant à lui impose diverses obligations aux parties contractantes[102].
La Belgique remplit ses obligations conventionnelles en la matière au moyen de la loi du 17 décembre 1963 et de son arrêté d'exécution du 20 mai 1965.
Sous le chapitre 1er portant sur la coopération policière du titre III relatif à la police et à la sécurité, la circulaire interministérielle du 10 décembre 1998 sur l'incidence de la convention de Schengen en matière de contrôle frontalier et de coopération policière et judiciaire[103] dispose que : *« L'article 45 de la Convention détermine qu'un contrôle doit être exercé sur la façon de compléter les fiches d'hôtel et qu'un contrôle de celles-ci doit être assuré tant dans un but répressif que dans un but préventif, notamment pour connaître le sort des personnes disparues ou victimes d'un accident (cf. loi belge du 17 décembre 1963). Sont soumis à ces dispositions : hôtels, campings, bateaux et en principe tous les établissements de logement ».*

L'article 26 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police[104] prévoit en son dernier alinéa que *« Dans le respect de l'inviolabilité du domicile, ils* [les fonctionnaires de police] *peuvent visiter les établissements hôteliers et autres établissements de logement. Ils peuvent se faire présenter par les propriétaires, tenanciers ou préposés de ces établissements, les documents d'inscription des voyageurs ».*

15.2. ENQUETE

15.2.1. Situation sur le terrain

Sur les 196 zones de police interrogées, 178 ont répondu dans les délais impartis, soit 90,81 %.
Ils sont 124 chefs de zone, soit quelque 70 % des réponses, à déclarer contrôler régulièrement les fiches d'hébergement. Ce contrôle n'est toutefois pas systématique partout. La manière dont ce contrôle est effectué n'est pas uniforme dans l'ensemble des zones de police. Dans certaines zones, les fiches de voyageurs sont prélevées par la police chez les hôteliers. Dans d'autres, elles doivent être déposées par l'hôtelier au commissariat de police ou en un point convenu entre la police et les responsables d'établissements d'hébergement. D'autres encore ont prévu une transmission des fiches par fax. Dans une zone, la

transmission des renseignements a lieu par e-mail. Cette transmission des fiches ne se fait pas non plus toujours selon le même schéma temporel et peut varier d'une transmission quotidienne à plusieurs fois par semaine, voire une fois par mois. Le contrôle de la Banque de données nationale générale (BNG) par les services de police varie lui aussi. Certaines zones font état d'un contrôle journalier. Dans d'autres zones, ce contrôle a lieu à raison d'une à deux ou trois fois par semaine. Dans d'autres zones encore, ce contrôle s'effectue par échantillonnage, sporadiquement ou de manière ciblée en raison d'un évènement particulier.

Un total de 54 chefs de corps, soit quelque 30 % des réponses, signalent qu'ils n'effectuent (plus) aucun contrôle des fiches des voyageurs. Les raisons invoquées sont diverses et variées. Sept chefs de corps font part de l'absence d'établissements d'hébergement sur le territoire de leur zone de police. Certains évoquent le manque d'effectifs pour assurer un contrôle systématique, la charge de travail occasionnée ou le nombre trop important de nuitées en raison du caractère touristique de la région. D'autres dénoncent le caractère désuet de la législation, notamment la méthode archaïque, à l'ère de l'informatique, de la transmission d'une fiche « papier ». D'autres encore remettent son utilité en cause, vu l'absence de poursuites intentées à l'encontre de l'hôtelier qui ne se conformerait pas à l'obligation d'établir et de transmettre la fiche. Certains mettent en doute la conformité de cette pratique avec la législation sur la protection de la vie privée. La question du sort des chambres d'hôtes privées, des maisons, des appartements et studios mis en location par des particuliers a également été posée. Référence a d'ailleurs été faite à l'interception de la dénommée Fehriye Erdal alors qu'elle séjournait dans un appartement loué à la côte…
La manière dont les fiches sont complétées est également parfois remise en question (illisibilité, absence de vérification concernant l'exactitude des données fournies par le voyageur, etc.) ainsi que le retard dans la transmission des fiches de la part des hôteliers, rendant tout contrôle inopérant. En effet, si une des finalités du contrôle est d'intercepter une personne signalée, il convient de veiller à ce que tant la transmission de la fiche que le contrôle de la BNG aient lieu dans les plus brefs délais, à défaut de quoi on court le risque que le voyageur ait quitté l'établissement et qu'il ne puisse être intercepté…
Face aux difficultés pratiques de satisfaire efficacement à la législation en vigueur sur le contrôle des voyageurs, un chef de corps suggérait la mise en place d'une sorte de banque de données nationale, alimentée directement par les exploitants des maisons d'hébergement.

C'est dans la Région de Bruxelles-Capitale que la situation semble être la plus critique. Le président de la conférence des chefs de corps de la Région de Bruxelles-Capitale s'est adressé en 2002 au procureur du Roi de Bruxelles pour l'informer du fait que, sauf avis contraire de son office, *« les corps de police locale bruxellois cesseront de procéder à la relève des fiches d'hôtel à la date du 1er janvier 2003, sans toutefois exclure la possibilité de contrôles sporadiques des registres d'hôtels eux-mêmes par les services de police »*. La justification donnée était que les obligations instaurées par la loi du 17 décembre 1963 (inscription des voyageurs et transmission de la fiche aux autorités de police locale) n'avaient plus de sens et ne correspondaient plus à un besoin. Un lien était fait dans ce cadre vers l'Office des étrangers, qui ne souhaitait plus recevoir ces documents. Ce courrier a été réitéré en 2004 à l'attention du nouveau procureur du Roi de Bruxelles, afin de connaître la position de son office en la matière.
Dans sa réponse, le procureur du Roi de Bruxelles donnait son accord pour que les services de police locale bruxellois ne procèdent plus à la relève des fiches d'hôtel – eu égard à la décision de l'Office des étrangers de ne plus exploiter ces fiches – mais demandait toutefois le maintien de *« la possibilité de procéder au contrôle des registres d'hôtel par les services de police conformément à l'article 1er, dernier alinéa de la loi du 17 décembre 1963. Les fiches d'hôtel devront être établies en conformité avec l'arrêté royal du 20 mai 1965 ».* Le procureur du Roi de Bruxelles demandait par ailleurs *« si d'autres dispositions légales ou réglementaires relatives à ces fiches d'hôtel sont encore d'application ou si ces fiches sont utiles dans le cadre d'autres pratiques administratives ou policières »*.

À l'opposé, plusieurs zones de police de l'arrondissement judiciaire de Liège font état d'une circulaire du procureur du Roi de Liège du 24 février 2005 donnant pour instruction de procéder au contrôle strict des dispositions de la loi du 17 décembre 1963. Comme rappelé

par le chef de corps de la zone de police de Liège, c'est grâce à ce système d'enregistrement des voyageurs que le séjour à Liège des assassins du ministre d'État André Cools avait pu être établi.
Une zone de police de l'arrondissement judiciaire de Bruges fait état d'un ancien accord avec le procureur du Roi, en vertu duquel les contrôles peuvent avoir lieu sur base d'échantillons. Cet accord serait devenu sans objet entre-temps car seul un très faible nombre d'exploitants respecterait encore l'obligation de compléter et de transmettre les fiches de voyageurs.
Signalons enfin que l'envoi de ce questionnaire a été l'occasion au sein de plusieurs zones de police de réactiver les contrôles et de sensibiliser à nouveau les responsables d'établissements d'hébergement par rapport à leurs obligations en la matière.

15.2.2. Vers une modernisation des procédures ?

Notre attention a été attirée sur un échange de courrier entre la ministre de la Justice et le président de la Commission permanente de la police locale. La ministre de la Justice faisait état de la nécessité de moderniser la loi du 17 décembre 1963 et son arrêté d'exécution en tenant compte des possibilités qui sont actuellement offertes à l'ère de l'informatique[105]. Cette modernisation pourrait s'effectuer au moyen d'un enregistrement électronique des voyageurs par l'exploitant et d'une transmission par voie électronique au service de police en charge du contrôle. La préoccupation de la ministre s'inscrit dans l'objectif d'alléger la charge de travail imposée aux services de police en la matière. La police locale étant directement impliquée dans l'application de cette législation, la ministre de la Justice s'est adressée au président de la Commission permanente de la police locale afin de connaître sa position concernant l'opportunité d'une modification de la législation en ce sens.

Les observations formulées par la Commission permanente de la police locale peuvent être résumées de la manière suivante :

(1) Il a été constaté que le délai de transmission des fiches de 24 heures n'est respecté que par très peu d'exploitants et qu'en cas de non-respect de ce délai, les parquets sont peu enclins à poursuivre. En conséquence, la plupart du temps avec l'aval des autorités judiciaires, les fiches ne sont plus contrôlées par la police dans les 24 heures. Dans certaines zones, ce contrôle n'a plus lieu qu'une fois par semaine, parfois même uniquement sur base d'échantillons.

(2) En raison de l'automatisation d'un certain nombre d'hôtels, il n'est parfois même plus nécessaire d'avoir du personnel d'accueil. L'accès est accordé après payement électronique par carte bancaire ou de crédit à l'entrée de l'hôtel. Dans ces cas, il n'est question ni de contrôle d'identité, ni de quelque inscription que ce soit dans un registre d'hôtel.

(3) Les contrôles de voyageurs donnent le plus souvent lieu à la découverte de personnes signalées pour non-paiement d'amendes ou de personnes qui ont déjà fait l'objet d'un contrôle par la police et qui auraient donc dû être désignalées entre-temps. En cas de non-paiement d'amendes, il semble que la peine d'emprisonnement subsidiaire ne soit plus prononcée de sorte que si l'on découvre ces personnes, aucune suite n'est donnée.

(4) Les corps de police des grandes villes signalent ne plus être en mesure de contrôler manuellement toutes les fiches dans les temps, rendant de la sorte le contrôle inopérant.

(5) Certains s'interrogent sur le caractère opportun voire même légal de ce type de contrôle au regard de la législation sur la protection de la vie privée.

(6) Sur le plan pratique, la nouvelle carte d'identité électronique – qui contiendra des données qui ne seront pas toutes visibles – donnera lieu à de nouvelles difficultés.

(7) Il convient de s'attarder aussi sur d'autres formes de fourniture d'hébergement telles que la location de résidences secondaires (maisons ou appartements) directement par les propriétaires ou par l'intermédiaire d'agences immobilières – pratique de plus en plus

courante dans les régions touristiques du pays – qui ne sont pas soumises à l'obligation de remplir des fiches de voyageurs.

En conclusion, la Commission permanente de la police locale est d'avis qu'il convient préalablement de définir si l'on veut une modification en profondeur de la législation en vigueur (notamment une extension du champ d'application) ou s'il s'agit uniquement d'une simple modernisation des fiches et de leur mode de transmission. Pour sa part, la Commission permanente de la police locale estime qu'il faut remettre en question le maintien de cette législation qui n'est plus ou ne peut plus être appliquée par les services de police dans la pratique. Elle invite d'ailleurs à interroger la police fédérale et les services de renseignements sur la plus-value et les résultats obtenus ces dernières années au niveau de la lutte contre le terrorisme et le grand banditisme au moyen du contrôle des fiches des voyageurs. S'il devait néanmoins être décidé de maintenir l'obligation d'enregistrement, la Commission permanente de la police locale est d'avis que la modernisation devrait se faire par l'intermédiaire d'un enregistrement digital par les exploitants couplé à un contrôle automatique dans la BNG.

La presse informait dernièrement qu'un accord a été conclu entre le ministre de l'Intérieur et le secrétaire d'État à la simplification administrative visant à simplifier drastiquement, à partir du 1er janvier 2007, l'enregistrement des touristes dans un hôtel ou autre service d'hébergement et la transmission de ces informations aux services de police. Il est question de la digitalisation de la fiche d'hôtel même et de son transfert à la police. Ainsi, les hôtes belges devront seulement présenter leur carte d'identité électronique (e-ID). L'hôtelier enregistrera automatiquement leurs données et les enverra par voie électronique au service de police en charge du contrôle via la BNG. Pour les étrangers, l'exploitant remplira les données à l'aide d'une preuve d'identité sur une fiche d'hôtel électronique. Les exploitants qui ne travaillent pas (encore) de façon digitale ou qui ne désirent pas le faire peuvent toujours utiliser la fiche « papier ».

Il semble donc *a priori* que la modernisation retenue aura trait à la transmission des informations par les exploitants, facilitant ainsi le recueil des données par les services de police.

15.3. CONCLUSIONS

Le cadre légal actuellement en place met à la disposition des services de police un moyen sûr et discret pour assurer un contrôle efficace des voyageurs, et cela dans une perspective tant préventive que répressive.
Si l'enquête de contrôle réalisée a permis de mettre en évidence un certain nombre de difficultés dans l'application concrète de la législation en matière de contrôle des voyageurs et surtout un manque d'uniformité et de systématisme au sein des différentes zones de police locale du royaume, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit bien ici d'une obligation légale qui résulte non seulement de la législation de 1963 mais également de la Convention d'application de l'accord de Schengen, telle qu'approuvée par la loi du 18 mars 1993.

Il convient d'attirer l'attention sur le fait que c'est grâce à sa loi du 17 décembre 1963 et à son arrêté d'exécution du 20 mai 1965 que la Belgique remplit ses obligations conventionnelles en matière de contrôle des établissements d'hébergement. Toute modification éventuelle à cette législation doit donc préalablement être examinée à la lumière des principes énoncés à l'article 45 de la Convention d'application de l'accord de Schengen telle qu'approuvée par la loi du 18 mars 1993, à savoir : l'obligation d'enregistrement des voyageurs dans le chef des hôteliers et le contrôle policier en la matière. Au niveau national, le débat ne peut dès lors porter sur l'opportunité du maintien ou non de ce mécanisme de contrôle considéré comme désuet par certains.

Les officiers de liaison belges installés dans les États parties à la Convention d'application de l'accord de Schengen ont été interrogés afin de connaître la situation pratique dans ces différents États. Tout comme c'est le cas dans notre pays, force est de constater que bien que l'enregistrement des voyageurs dans la zone Schengen semble être réalisé de manière régulière dans la plupart des États interrogés, le contrôle policier sur les fiches de voyageurs

n'a cependant pas lieu de manière uniforme ni systématique, le plus souvent par manque de capacité et de temps.

15.4. RECOMMANDATIONS

Dans ce cadre général, il pourrait dès lors être intéressant d'ouvrir le débat sur cette problématique au sein du groupe de travail *ad hoc*, institué au niveau de l'Union européenne et chargé de la mise en œuvre et du suivi de la Convention d'application de l'accord de Schengen en même temps que de la recherche de solutions pratiques communes.

SOUS-SECTION 3 : MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE GENERALE DE SECURITE SOUS LA RESPONSABILITE DES AUTORITES JUDICIAIRES

16. GESTION DE LA PROSTITUTION ET LUTTE CONTRE LA TRAITE DES ETRES HUMAINS[106]

16.1. PROBLEMATIQUE

Dans le prolongement de l'intérêt des autorités et du Comité P pour cette question, une enquête complémentaire a été effectuée concernant le suivi policier du phénomène de la prostitution et de la traite des êtres humains, plus particulièrement dans la Région de Bruxelles-Capitale. À cette fin, nous avons notamment pris connaissance d'une enquête récente effectuée dans le cadre d'un mémoire de licence[107] et avons complété ce travail par l'un ou l'autre entretien. En outre, notre image globale a été actualisée sur la base e.a. de différents entretiens, dont ceux avec le chef du service Traite des êtres humains de la police fédérale et avec le responsable du CIA de Bruges.

16.2. ENQUETE

Le fonctionnement de la section moeurs de la police locale de Bruxelles-Capitale/Ixelles est basé sur une vision claire de l'approche du phénomène. On s'efforce de créer un climat de confiance avec les prostituées, considérées comme des victimes. Cette vision, conformément aux directives contenues dans la COL 10/2004 (cf. *infra*), transparaît également dans l'aménagement du bureau où elles sont reçues. La présence de fauteuils et autres meubles contribue à instaurer un climat de confiance. À l'instar des autres zones de police visitées, on utilise ici aussi le système du « premier entretien » afin de poser les jalons des contacts avec les prostituées, de les sensibiliser à la prostitution forcée et de les informer des mesures dont peuvent bénéficier les victimes de la traite des êtres humains.
La lutte contre la traite des êtres humains fait partie des priorités du plan zonal de sécurité 2005-2008 dans la mesure où elle revêt un caractère local. Ce sont surtout la prostitution de rue, la problématique des marchands de sommeil et la mendicité qui sont prises en considération dans ce cadre puisqu'elles s'accompagnent de certaines nuisances locales. Des objectifs concrets sont formulés, notamment le recul du nombre de prostituées de rue, l'augmentation du nombre de procès-verbaux à l'encontre des proxénètes et marchands de sommeil et la multiplication du nombre de contrôles administratifs des prostituées, en particulier en ce qui concerne la légalité de leur séjour en Belgique.

La prostitution à Bruxelles ne s'accompagne certes pas d'une criminalité connexe, comme nous avons par exemple pu le relever dans le Schipperskwartier d'Anvers mais certaines formes de prostitution engendrent quand même des nuisances pour les riverains. Un problème spécifique se pose en matière de prostitution de rue, surtout dans le quartier Alhambra situé sur le boulevard Émile Jacqmain. Les mécanismes de contrôle de la prostitution en vitrine et, dans une moindre mesure, de la prostitution privée et de l'*escort service*, font en sorte que les prostituées en séjour illégal se retrouvent davantage dans la rue. Sans compter que, pour les mêmes motifs, des mineures d'âge se retrouvent dans ce groupe. Une autre caractéristique distingue « le tapin » des autres formes de prostitution en ce qu'il se pratique surtout la nuit et que le public cible est principalement constitué de noctambules. Il s'effectue en outre à l'autre bout de la ville, le long de l'avenue Louise, bien que les nuisances en soient moindres à cet endroit, notamment en raison du profil différent, tant des prostituées

que de leurs clients.
Une solution durable dépasse en fait le champ des compétences et des moyens d'action policiers. Par ailleurs, le caractère mixte du quartier Alhambra – on y trouve à la fois habitations et commerces – semblerait limiter les possibilités de lutter efficacement contre le phénomène. À l'issue d'un certain nombre de projets tests, qui n'ont pas eu l'impact recherché, diverses mesures ont été implémentées à la mi-novembre 2005, dont le but est de contribuer à réhabiliter le quartier. Un bureau mobile a été installé à la Porte d'Anderlecht, lequel sera occupé 24 heures sur 24. Dans le même temps, des taxes ont été levées sur les hôtels de passe, qui devront s'acquitter d'un montant annuel de 2 500 euros par chambre. Aux yeux des riverains, des mesures de circulation visant à neutraliser les carrousels de véhicules, combinées à l'instauration d'une zone de tolérance, constitueraient la seule solution durable[108]. Il semblerait toutefois, selon une étude demandée par la ville de Bruxelles, qu'un tel système ne soit pas applicable.

En 2003, la section mœurs de la police locale de Bruxelles-Capitale a sans conteste engrangé de bons résultats en matière de proxénétisme. En outre, la fructueuse approche commune avec l'Office des étrangers (OE) sous forme de contrôles administratifs a donné lieu à un nombre important d'éloignements[109]. Ce type d'actions a été organisé une fois par mois en 2003-2004 et toutes les deux semaines en 2005. On enregistre depuis une diminution notable – entre 60 et 70 % – du nombre de prostituées en rue. L'objectif stratégique est de conserver ces proportions et, à terme, de repasser à un système de contrôles mensuels en vue d'obtenir les résultats les plus efficients possibles au vu de la capacité policière disponible.
Dans un souci d'efficience toujours, ces actions se font en combinaison avec d'autres actions ciblées sur les vols avec violence, où les auteurs sont aussi souvent d'origine allochtone. Géographiquement parlant, elles se déroulent essentiellement à la Bourse et aux alentours.

La problématique des marchands de sommeil, qui est une autre priorité intéressante du plan zonal de sécurité, a été abordée sur la base de dossiers dans le cadre de la mendicité. La police a constaté que les mendiants, relativement présents dans le paysage bruxellois, faisaient l'objet d'une exploitation non pas directe mais indirecte, via notamment le paiement de loyers exorbitants. Plusieurs cas d'exploitation de ce genre ont pu être découverts en filant certains mendiants.

Il importe encore de préciser que les problèmes dans ce domaine sont traités en concertation avec les communes limitrophes que sont Saint-Josse-ten-Noode et Schaerbeek en vue d'éviter un glissement intempestif *ratione loci* des différentes facettes du phénomène.
La communication avec les divers acteurs et parties prenantes ainsi que la coopération, tant interne entre les différents services qu'avec les partenaires externes (OE, PolFed, police judiciaire fédérale, etc.), telles qu'elles sont explicitement prévues dans le plan zonal de sécurité 2005-2008, s'inscrivent dans le cadre de l'approche intégrée de la traite des êtres humains voulue et formulée dans le plan national de sécurité et dans la Note-cadre de sécurité intégrale.
Si certains articles de presse montrent qu'il règne encore un mécontentement important, notamment parmi les habitants du quartier Alhambra, il n'en reste pas moins que la police locale consacre beaucoup d'efforts à la recherche d'une solution à long terme, en concertation avec les parties prenantes et dans le cadre des possibilités juridico-techniques et matérielles existantes.

16.3. CONCLUSIONS

Le service Traite des êtres humains est incontestablement conscient de l'importance de la formation dans une approche axée sur le phénomène. Aussi a-t-il offert en 2005, au cours d'une réunion avec les responsables des centres de formation de la police, d'intégrer dans la formation de base un module relatif aux victimes de la traite des êtres humains dans le cadre des matières portant sur l'assistance aux victimes. Le service participe déjà à plusieurs formations existantes en matière de traite des êtres humains, qui ont fait l'objet d'un volet d'enquête distinct.

En cette matière, il importe encore de rappeler et de souligner qu'en Belgique, la prostitution n'est pas répréhensible en tant que telle. Une prostituée ne peut donc encourir aucune sanction pour les activités qu'elle mène, sauf si ce faisant, elle commet une infraction (ex. atteinte publique aux bonnes moeurs). Par contre, l'exploitation de la prostitution et la publicité en cette matière sont bel et bien punissables au pénal[110], ce que d'aucuns semblent pourtant oublier.
Il importe dès lors de bien distinguer la gestion au niveau local du phénomène de la prostitution et la lutte contre la traite des êtres humains. L'une des innovations importantes de la loi du 10 août 2005 modifiant diverses dispositions en vue de renforcer la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains et contre les pratiques des marchands de sommeil[111] réside dans le fait que désormais, toute personne, belge ou ressortissant européen résidant en Belgique, peut être considérée comme victime de la traite des êtres humains.

La circulaire COL 10/2004 du collège des procureurs généraux impose au service Traite des êtres humains de la police fédérale (aussi appelé cellule centrale « Traite des êtres humains ») de faire rapport au moins une fois par an de l'évolution du phénomène de la traite des êtres humains. *La Cellule centrale « traite des êtres humains » de la police fédérale effectue des analyses stratégiques et opérationnelles quant à la nature, la gravité, l'ampleur et l'évolution du phénomène, ainsi que des secteurs à risques.* Le Parlement pourrait demander que, dans le prolongement de la présente enquête, ce rapport soit aussi adressé au Comité P en vue de l'évaluation réelle et sur le terrain du travail et de l'engagement de la police.

Il s'impose tout particulièrement que le magistrat de liaison près le parquet de première instance organise une réunion en principe tous les deux mois et au moins tous les trois mois avec l'auditorat du travail, des délégués de la police judiciaire fédérale, de toutes les zones de police locale impliquées dans la lutte contre la traite des êtres humains, de la Direction générale Contrôle des lois sociales, de l'Inspection sociale et enfin, des représentants (un par province) du secrétariat de la cellule d'arrondissement[112]. Il pourrait aussi, de l'avis du Comité P, utilement et opportunément inviter toutes les personnes et services qui lui semblent pouvoir utilement contribuer aux recherches et aux poursuites en cette matière. Ainsi notamment l'Office des étrangers ou l'Inspection spéciale des impôts. Le Comité P n'entend ici s'exprimer que dans les limites de ses compétences telles que définies par la loi organique du 18 juillet 1991.

La circulaire en question a également des implications sur la gestion locale du phénomène de la prostitution, sous forme de directives portant sur les contrôles et le traitement de l'information. *« Des contrôles seront exécutés par les services de police et les services administratifs, selon les modalités décidées par les magistrats compétents dans le cadre des structures de coordination évoquées ci-dessus, afin de réunir des informations ayant pour finalité les poursuites judiciaires. Les informations relatives aux personnes physiques ou morales, aux entreprises ou aux établissements à propos desquels existent des éléments permettant de croire qu'ils seraient impliqués dans la traite des êtres humains, recueillies grâce auxdits contrôles, seront inscrites sur le formulaire uniforme « traite des êtres humains » ».* Conformément à la directive MFO-3 relative à la gestion de l'information de police judiciaire et de police administrative[113], ces données doivent être transmises au CIA.
L'annexe 1 de cette directive contient un certain nombre d'indicateurs de faits de traite des êtres humains[114].
Cette directive n'est pas dénuée d'intérêt. En effet, avant la réforme des services de police, certains corps effectuaient des contrôles quand et comme bon leur semblait et procédaient à l'enregistrement de toutes les personnes concernées. À présent, ce système d'information centralisée permet à la police locale de mieux appréhender les déplacements du phénomène, pourvu que les services de police locale procèdent effectivement à la saisie de ces données. Ils ont tout intérêt à le faire car un fichier purement local n'offre aucune vue des déplacements des personnes et des phénomènes.
À côté d'autres notamment, le responsable du CIA de Bruges a constaté qu'il existait toujours des zones de police qui lui transmettaient des informations qui ne répondaient pas aux indicateurs définis.

La circulaire s'attache particulièrement à la façon de traiter les prostituées, considérées comme victimes[115].
La directive dispose en outre sans la moindre équivoque que : *« Il y a lieu d'éviter les formes de contrôle qui seraient dirigées à l'encontre des victimes ou des personnes prostituées ou qui présenteraient pour ces personnes des inconvénients disproportionnés eu égard à cet objectif. Les formes de contrôle qui auraient principalement pour effet d'atteindre les aspects visibles des phénomènes considérés, sans pertinence effective par rapport à l'objectif poursuivi, sont également à éviter ».*
Une telle vision des choses est soulignée par la manière dont les victimes doivent être traitées, qui diffère fortement du traitement auquel les auteurs ont droit[116].
Les prostituées doivent pouvoir clairement percevoir que la police les considère comme des victimes[117]. Il reste toutefois recommandable de souligner encore cet aspect dans le cadre de formations (avancées).

La circulaire traite de la prise en considération des intérêts des victimes dans un chapitre distinct, ce qui mérite d'être mis en exergue : *« Même si des personnes exploitées dans le cadre de la traite des êtres humains ne sont pas en règle à l'égard de la législation sociale ou de la législation relative à l'accès, au séjour et à l'établissement sur le territoire, il y a toujours lieu de considérer qu'elles sont avant tout des personnes victimes de formes de criminalité devant être combattues par priorité.*
La précarité qui est souvent la leur en raison d'une situation irrégulière qui s'ajoute généralement à une situation économique et sociale difficile, est précisément un moyen de pression, voire de contrainte, utilisé par ceux qui les exploitent.
Lors d'actions menées dans le cadre de la présente directive, il y a lieu d'éviter des méthodes qui contribueraient à entretenir cette précarité. En effet, cela pousserait les victimes de la traite à une plus grande clandestinité, ce qui renforcerait l'emprise de la criminalité organisée et rendrait plus difficile l'aide aux victimes ».
En cette matière, il est sans conteste de plus en plus important pour les services de police de dégager un équilibre entre les mesures axées sur la traite des êtres humains et la protection des droits de l'homme des victimes. Dans ce cadre, il importe encore de rassembler un maximum d'éléments de preuve grâce à l'enquête policière, sans perdre de vue que les témoignages des victimes de traite des êtres humains non seulement sont primordiaux dans le cadre des enquêtes d'information mais aussi peuvent contribuer à l'image globale du phénomène de la traite des êtres humains, essentielle à la mise au point d'une stratégie de prévention, de fonctionnement proactif, de répression et de suivi. En d'autres termes, ils présentent un intérêt vital pour une approche sur le fond du phénomène de la traite des êtres humains.

Le Comité permanent P envisage de consacrer à cette problématique une enquête de suivi particulière en 2008-2011.

17. TRAFIC D'ETRES HUMAINS[118]

17.1. PROBLEMATIQUE

En mars 2004, on a cherché à savoir quelles étaient les attentes du parquet fédéral, d'Eurojust et d'Europol en cette matière particulière et dans quelle mesure les services de police belges y répondaient. Début janvier 2006, une brève enquête de suivi a été effectuée sous forme d'interviews avec les personnages clés, le but étant de se faire une idée de l'évolution de certaines initiatives et d'évaluer l'utilisation des moyens techniques, la coordination et, enfin, la collecte, le traitement, l'analyse et la diffusion des informations.

17.2. ENQUETE

Si l'on ne peut se prononcer sur le fonctionnement des carrefours d'information d'arrondissement en général, celui de Bruges s'avère, conformément aux directives, évoluer vers un rôle de garant de la qualité des saisies de données et de dispensateur d'une image globale des délits. Les bénéficiaires de ces services saluent d'ailleurs cette évolution. La

collecte de toutes les données dans la BNG, consultable par l'ensemble des fonctionnaires de police, est perçue comme une plus-value, moyennant quelques adaptations visant à davantage orienter la saisie des données sur les phénomènes, en l'espèce les informations relatives aux victimes.
La qualité de la saisie des données, jugée problématique dans certaines phases antérieures de notre enquête, a favorablement évolué grâce à la mise à disposition d'un vade-mecum et à l'utilisation de procès-verbaux standardisés.
Dans le cadre de l'initiative de sensibilisation des policiers locaux, via les officiers de liaison de la police judiciaire fédérale, à la problématique du trafic et de la traite des êtres humains, les inspecteurs de quartier ont témoigné d'un vif intérêt en la matière et disposent de nombreuses informations utiles, ce qui, à Bruges, s'est traduit par une augmentation du nombre de rapports d'information (RIR).
Les services spécialisés de la police fédérale – le service Traite des êtres humains de la Direction générale de la police judiciaire (DGJ) et la cellule Immigration (DAC/IMMI) de la Direction générale de la police administrative – s'emploient conjointement à la constitution d'une image globale de la question, considérée par les bénéficiaires comme une valeur ajoutée certaine.

Le fonctionnement coordonné et intégré des services de police se traduit aussi dans la mise en œuvre par la police de la navigation (SPN) de teams spécialisés et de moyens techniques au bénéfice d'autres unités ou à l'occasion d'actions de contrôle. Ces dernières se font en effet en collaboration avec d'autres unités de police ainsi qu'avec des services externes tels que l'Administration des douanes et accises ou l'Office des étrangers (OE). Les efforts que ce service fournit depuis plusieurs années ont eu un impact positif sur le fonctionnement des services de police : présence d'un représentant du centre AGAI (traitement administratif et judiciaire des illégaux) de la SPN, coopération sur le terrain lors d'actions de contrôle à grande échelle, assistance par des services spécialisés (cellule judiciaire) et permanence 24 heures sur 24. Le transport des illégaux vers les centres et la remise d'ordres de quitter le territoire restent cependant des sujets de frustration pour certains services de police. Dans ce dernier cas, l'OE n'a bien souvent aucune autre option disponible. Le transport des illégaux par contre se répercute lourdement sur la capacité du personnel de plusieurs services de police. Il est donc souhaitable de continuer à chercher une solution susceptible de satisfaire toutes les parties.
Des protocoles et accords de coopération ont été conclus avec un certain nombre de services de police judiciaire fédérale dans le cadre des actions de contrôle ciblées.
Le fonctionnement par région du service Traite des êtres humains a été jugé positif par la police judiciaire fédérale de Bruges.

Tant la police des chemins de fer (SPC), qui table sur le fait que de nombreux illégaux utilisent trains, trams et bus, que les polices de la route provinciales (WPR), exercent leurs activités de lutte contre le trafic d'êtres humains avec humanité et la qualité de leur travail n'est plus à démontrer. Dans la mouvance du centre AGAI de la SPN, un centre de traitement de la problématique du trafic d'êtres humains a été créé dans les locaux de l'école de recherche fédérale (Berckendael), cela sous l'impulsion du poste de circulation d'Anderlecht et avec le soutien de la Direction de la police des voies de communication (DAC) et de la Direction de la mobilité et de la gestion des carrières (DPM). L'accent y est tout particulièrement mis sur une approche humanitaire et sur une infrastructure adaptée à ces préoccupations. Cette initiative, inspirée de l'approche par processus implémentée par le centre AGAI de la SPN, dispose des équipements les plus modernes mais fonctionne de manière ponctuelle.

Bien que la SPN fasse remarquer que la capacité en personnel est limitée par rapport au panel des tâches à remplir, le service est parvenu à mettre en place un certain nombre d'équipes spécialisées, qui participent également à des actions de contrôle ciblées. Le *Rummage Team* par exemple s'occupe de la fouille des bateaux, ce qui nécessite des connaissances évidentes, tant au niveau de l'efficacité et de l'efficience qu'à celui de la sécurité. Une équipe d'appui technique veille, quant à elle, à la fourniture de moyens techniques qui, avec le temps, ont augmenté et se sont diversifiés tandis qu'un chien spécialisé dans la recherche de personnes peut servir à la fouille des camions. Le service

visualisation administrative analyse les phénomènes tandis que le réseau d'identité de la police de la navigation (SPIN) s'occupe de la diffusion de l'information relative aux documents d'identité faux ou falsifiés.

Le port d'Ostende est relativement bien sécurisé grâce aux investissements qui ont été réalisés pour la sécurisation physique et l'installation d'appareillages techniques adéquats. Le port de Zeebrugge, qui n'a pas ménagé ses efforts non plus en la matière, n'a pas pu atteindre le même niveau de sécurisation, notamment en raison d'une morphologie plus complexe : il est traversé par une route régionale.
Ce sont les exploitants des terminaux qui ont la responsabilité de la sécurité des frontières extérieures, bien que cette directive Schengen doive être rendue contraignante. La problématique de la sécurisation du port doit, à l'avenir, être inscrite dans la réglementation *International Ship and Port Security code (ISPS)*. De même, un règlement européen est en cours d'élaboration.

17.3. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Les principales conclusions que l'on peut tirer du présent volet de l'enquête résident dans la contribution des services de police belges, jugée très positive par le parquet fédéral, Interpol, Europol et Eurojust. Dans l'état actuel des choses, Eurojust fait manifestement surtout office de *facilitator* dans les enquêtes transfrontalières. Un autre point intéressant pour la pratique policière consiste dans l'analyse des divergences de procédure entre les États membres et leur impact sur les techniques et procédures d'enquête. S'il ne peut être question de s'aligner, en ce qui concerne les constats et méthodes d'enquêtes initiaux, sur des pays qui appliquent des règles tellement strictes qu'elles frisent parfois l'absurdité, l'expérience d'Eurojust en la matière peut toutefois contribuer à la recherche de *best practices*.
Le niveau européen est particulièrement conscient de la problématique ainsi que de la nécessité de ne pas se cantonner aux frontières et de travailler de manière coordonnée. En témoignent certaines initiatives telles que FRONTEX.
La coordination entre les services de police belges et les pays voisins s'intensifie en termes de fréquence et de qualité. La Grande-Bretagne, destination par excellence de la majorité des réfugiés, met à disposition des moyens matériels et humains en vue de renforcer les contrôles sur le territoire belge.

L'approche du phénomène de la traite des êtres humains et du trafic d'êtres humains a porté ses fruits, c'est indéniable. Une image nationale de qualité, un fonctionnement policier intégré, une vue d'ensemble claire, des enquêtes coordonnées sous la direction des parquets, une coopération avec des partenaires externes et une meilleure sécurisation de nos ports sont autant de facteurs qui ont contribué à de tels résultats.
Cela étant, de par cette approche, nous avons assisté à un déplacement des flux de réfugiés illégaux vers la France et les Pays-Bas ainsi qu'à un glissement des phénomènes. Les organisations derrière ceux-ci se concentreront donc de plus en plus sur d'autres formes de « criminalité liée à l'immigration » : les mariages blancs, l'adoption, l'utilisation de documents faux ou falsifiés.
Il importe donc d'une part de continuer à investir dans les phénomènes de la traite des êtres humains et du trafic d'êtres humains et d'autre part de consacrer une capacité suffisante aux enquêtes portant sur les nouveaux phénomènes dont la finalité première est de résider illégalement sur le territoire.

Les diverses enquêtes de suivi montrent que tous les acteurs du paysage policier impliqués dans la problématique développent des initiatives de manière réfléchie et intégrée, tout en assurant une certaine continuité, afin d'améliorer l'efficacité et l'efficience de la lutte contre le trafic d'êtres humains. Des efforts sont en effet déployés dans toute la structure policière et en interaction avec des services externes. En outre, une attention accrue portée au traitement et à l'analyse des données permet de se faire une idée de l'impact des mesures implémentées.
L'initiative de la SPN de mettre sur pied un centre spécialisé (AGAI) n'a pas échappé au Centre provincial d'intégration de Flandre occidentale, qui lui a décerné en 2004 le Prix pour une société harmonieuse afin de récompenser l'humanité dont il fait preuve dans ses activités.

Compte tenu de ces considérations, le Comité permanent P a décidé de clôturer provisoirement ce dossier et, sauf nouveaux développements, d'organiser une enquête de suivi à partir de 2008.
Un compte rendu relativement détaillé fait l'objet d'un cahier du Comité permanent P relatif au trafic d'êtres humains, à la traite des êtres humains et à la prostitution[119].

18. SYSTEME CENTRAL D'INTERCEPTION TECHNIQUE[120]

18.1. PROBLEMATIQUE

À la suite d'une plainte déposée en juin 2004 sur la base de l'article 314*bis*, § 1er du Code pénal du chef d'infraction au secret des communications et télécommunications privées, l'Office du procureur du Roi de Bruxelles a ouvert un dossier et a requis un Juge d'instruction pour instruire le dossier. L'enquête judiciaire a été confiée au Service d'enquêtes P et avait pour but de faire la lumière sur une présomption d'écoute téléphonique illégale dont certains magistrats concernés par l'affaire Dutroux semblaient être victimes. Un non-lieu a été prononcé par la Chambre du conseil car l'interception des conversations téléphoniques de la plaignante résultait en réalité d'un problème de manipulation de son propre gsm par elle-même.
Dans le cadre de cette enquête, le Juge d'instruction avait toutefois ordonné un devoir consistant à vérifier la concordance de toutes les écoutes légales ordonnées en Belgique en date du 4 juin 2004 et recensées par la police fédérale avec celles réellement exécutées par les différents opérateurs de téléphonie. Il s'est avéré que ces chiffres ne correspondaient pas. Le Juge d'instruction a dénoncé ces faits à l'Office du procureur du Roi de Bruxelles sur la base des articles 29 et 56 du Code d'instruction criminelle.
Un nouveau dossier a dès lors été ouvert et a été mis à l'instruction. Aucune écoute illégale n'ayant été mise en lumière, cette deuxième affaire s'est également soldée par un non-lieu. Indépendamment de la finalité propre à l'instruction, l'enquête judiciaire a permis de mettre en exergue un certain nombre d'anomalies en matière de gestion des données administratives relatives aux écoutes et aux observations téléphoniques, cela au niveau non seulement des opérateurs de téléphonie mais aussi du système central d'interception technique (CTIF)[121].
Une enquête de contrôle a été menée par le Comité P afin de déterminer les causes de la gestion lacunaire des données administratives relatives aux écoutes et/ou aux observations téléphoniques ; un rapport distinct a ensuite été établi[122]. Cette enquête de contrôle avait été sollicitée aussi bien par le ministre de l'Intérieur que par la ministre de la Justice.
Dans le prolongement d'une demande expresse du procureur du Roi de Bruxelles, le Comité P a décidé d'élargir et de poursuivre en 2005 son enquête de contrôle au sein du CTIF de la police fédérale.

18.2. ENQUETE

L'enquête de contrôle menée en 2004 a permis de situer les dysfonctionnements à différents niveaux : (1) CTIF de la police fédérale ; (2) opérateurs de téléphonie concernés par le dossier ; (3) législation et (4) contrôle de l'application de la loi sur les écoutes téléphoniques[123].

Le système *Nice-Track* utilisé par le CTIF est un système d'interception axé sur la qualité opérationnelle des écoutes et observations téléphoniques effectuées en temps réel. Ce système ne se prête toutefois pas vraiment à une interrogation visant la récolte de données administratives relatives aux écoutes effectuées. Au moment de notre première enquête, en septembre 2004, les données demandées ont dû être recherchées manuellement dans le système, ce qui a, dans un premier temps, engendré une réponse partiellement erronée de la part du CTIF en raison d'erreurs matérielles. Pour pallier cette lacune, une base de données autonome conçue exclusivement pour la gestion administrative des dossiers a été créée (cf. *infra*).

Quelques erreurs ont également été relevées au niveau des données communiquées par les opérateurs de téléphonie concernés par le dossier[124]. Une nouvelle visite chez les opérateurs

concernés nous a appris qu'un des paramètres de recherche utilisés à leur niveau était celui de la facturation. Or, il est apparu que ce critère ne convenait pas non plus pour obtenir des données totalement fiables concernant le nombre d'écoutes en cours à une date bien précise.

Aussi bien le CTIF que les opérateurs de téléphonie nous ont confirmé que la période de la mise sous écoute, telle que libellée dans certains réquisitoires des juges d'instruction, pose parfois problème lors de l'exécution de la mesure.
L'article 90*quater* § 1er, alinéa 2, 4° du Code d'instruction criminelle reprend, parmi les mentions qui doivent figurer à peine de nullité sur l'ordonnance, *« la période pendant laquelle la surveillance peut être pratiquée et qui ne peut excéder un mois à compter de la décision ordonnant la mesure ».*
Si la date et l'heure de début et de fin de la mesure figurent clairement dans le réquisitoire, la concrétisation de la mesure se déroule sans difficulté tant au niveau du CTIF qu'au niveau des opérateurs de téléphonie. Par contre, lorsque le réquisitoire du magistrat reprend des libellés moins précis tels que *« jusqu'au »* ou *« un mois à partir de »*, des confusions et erreurs d'interprétation quant à la durée exacte de la mesure ont parfois lieu.
Pour déterminer la période visée dans le réquisitoire, la police fédérale se réfère dans la majorité des cas à l'article 54 du Code Judiciaire qui précise que : *« le délai établi en mois ou en années se compte de quantième à veille de quantième ».*
Il nous a été rapporté par la police fédérale (DJO/TAP)[125] qu'un groupe de travail composé de juges d'instruction, de magistrats des parquets et de représentants de la police fédérale tentent actuellement d'élaborer des standards en matière de réquisitoires de téléphonie afin de parer définitivement à cette problématique.

En ce qui concerne le contrôle de l'application de la loi sur les écoutes téléphoniques, le contrôle simultané de la police fédérale et des opérateurs concernés par le dossier n'a pu se faire que dans le cadre d'une enquête judiciaire menée sous la direction d'un magistrat instructeur.
Au stade actuel, il n'existe, selon nous, aucun organe de contrôle qui, en dehors du cadre judiciaire, soit habilité à procéder à une vérification des écoutes en cours auprès du CTIF pour s'assurer ensuite de l'exactitude des données auprès des opérateurs de téléphonie. Si le Comité P est compétent pour vérifier la gestion de certaines données administratives auprès du CTIF, il ne dispose pas d'un pouvoir de contrôle à l'égard des « Cellules de coordination de la Justice » instituées auprès de chaque opérateur d'un réseau de communications et de chaque fournisseur d'un service de télécommunications en vertu de l'arrêté royal du 9 janvier 2003[126].
Quant à l'Institut belge des services postaux et de télécommunications (IBPT), le contrôle opéré par cette institution vise la surveillance du spectre et l'usage correct des fréquences octroyées aux opérateurs. S'il entre dans ses compétences de veiller à l'application correcte de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques[127], l'IBPT ne dispose pas non plus d'un pouvoir de contrôle sur les « Cellules de coordination de la Justice » au sein des opérateurs téléphoniques en ce qui concerne le nombre de mesures (écoute, observation, identification) en cours ou effectuées au profit des autorités judiciaires.

Il nous a semblé indiqué de procéder à une nouvelle visite du CTIF en 2005 afin de vérifier : (1) la mise en service effective de la nouvelle base de données informatisée TANK permettant la gestion des données administratives relatives aux écoutes et observations téléphoniques ; et (2) le bon fonctionnement du système implanté quant aux possibilités de recherches rapides et fiables.

La base de données informatisée TANK, dont la conception a été entamée en août 2004, est actuellement totalement opérationnelle. Celle-ci a été exclusivement conçue pour la gestion des données administratives relatives aux mesures d'écoute. Le système mis en place permet plusieurs possibilités de recherches. Il permet tout d'abord de déterminer avec précision le nombre exact des mesures actives (observations et écoutes) en cours pour chaque jour. Cette recherche peut être sollicitée pour la totalité des chambres d'écoute (les CTI) implantées sur le territoire ou pour une seule. Une distinction peut également être faite entre les mesures d'écoute et les observations en temps réel. L'historique de chaque mesure est également

consultable. Il est ainsi possible de retracer la date de début et de fin d'une mesure, ses prolongations éventuelles ainsi que les interruptions avant l'échéance initialement prévue. L'aspect technique de la mesure est également précisé. Le système indique si la mesure est effectuée sur base d'un numéro MSISDN (numéro de téléphone) ou sur base d'un numéro IMEI (numéro de fabrication d'un gsm). Des recherches rétroactives sont bien entendu possibles. Néanmoins, dans l'état actuel des choses, il n'entre pas dans les intentions du CTIF de procéder à l'encodage de tous les anciens dossiers, de sorte que les possibilités de recherche rétroactive ne peuvent se faire qu'à partir du mois d'août 2004 (moment de la conception du système).
Pour finir, la totalité des documents administratifs (fax, réquisitoires, ordonnances, etc.) relatifs à une mesure sont scannés et donc directement consultables à l'écran.

Le programme TANK a davantage été développé au fil du temps. À présent, il prévoit différents statuts pour les dossiers créés dans le cadre des observations ou interceptions téléphoniques (« actif », « terminé », « secrétariat », « en cours d'archivage », « mise au coffre », « envoi définitif »). Il comprend un module « logging » (journal des opérations) permettant *a posteriori* de contrôler les utilisateurs (opérateurs) ayant opéré des modifications dans les dossiers d'observation ou d'interception. Le programme TANK pourra recevoir également la gestion administrative des observations et interceptions sur la base d'une adresse IP, tout comme les e-mails. Il dispose d'une carte « fax-scanner » permettant de créer automatiquement un fichier « .tif » lors de l'arrivée d'un fax réquisitoire. Ce fichier « .tif » est lié aux données du TANK relatives à la mesure requise. De la sorte, tout risque de perte d'un document envoyé sur le fax est réduit à zéro.
Le programme TANK reste bien un outil purement administratif qui permet d'obtenir en quelques instants une vue globale et en temps réel de toutes les mesures actives en Belgique (interceptions et observations). Il ne comporte aucun résultat opérationnel sur les observations ou interceptions réalisées.

Concernant les données stockées dans le cadre des dossiers d'interception ou d'observation, il nous est rapporté que celles-ci sont seulement ventilées à la demande des enquêteurs des services demandeurs. Il arrive par conséquent que des données ne soient pas ventilées et restent conservées au coffre. C'est sans conteste un point à améliorer. Cette situation nous semble en outre contraire à l'article 90*septies* du Code d'instruction criminelle[128].

En exécution de la circulaire ministérielle n°061 relative aux frais de justice en matière répressive-téléphonie[129], le CTIF est investi depuis le 1er janvier 2006 de la mission de vérifier toutes les factures des opérateurs de téléphonie, au bénéfice du SPF Justice[130]. Une fois contrôlées par le CTIF, les factures sont honorées par les autorités judiciaires compétentes. La prochaine version globale du logiciel TANK intégrera un module spécifique lié à la facturation des frais par les opérateurs de téléphonie. Ce module existe déjà mais tourne dans une application séparée du TANK. Il est utilisé par les opérateurs du CTIF chargés de l'encodage et de la vérification des frais facturés par les opérateurs de téléphonie[131].

Concernant plus particulièrement la mission de vérification des factures des opérateurs de téléphonie dont est investi le CTIF depuis le 1er janvier 2006, il nous semble important d'attirer l'attention sur les points suivants :

(1) Le contrôle exercé par le CTIF porte uniquement sur l'adéquation des libellés et des montants de la facturation par rapport aux montants prescrits (par prestation) par le ministre de la Justice. Ni le CTIF, ni aucun autre organisme n'opère un contrôle sur la réalité des prestations facturées.

(2) Cette mission de contrôle de la facturation attribuée par le biais d'une circulaire ministérielle constitue une tâche administrative exécutée au bénéfice de la Direction générale de l'Organisation Judiciaire du SPF Justice. Contrairement au prescrit de l'article 25 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police[132], cette tâche administrative n'est pas attribuée expressément à un service de police, ni par la loi, ni en vertu de la loi. L'exécution de cette tâche administrative n'exigeant pas l'exercice de compétences de police, elle ne pourrait pas non plus être reprise dans la liste arrêtée de commun accord

par les ministres de l'Intérieur et de la Justice[133]. Se pose dès lors la question de la légalité de l'attribution de cette mission.

18.3. CONCLUSIONS

Si le nouveau système TANK semble fournir de sérieuses garanties quant à l'exactitude des données en matière de mesures téléphoniques tenues par le CTIF, il n'en demeure pas moins qu'au stade actuel et à défaut de base légale, ces informations ne peuvent toujours pas être comparées avec les données en possession des différents opérateurs de téléphonie concernés, l'accès à ces données restant conditionné par l'existence d'une enquête judiciaire.

18.4. RECOMMANDATIONS

Le Comité permanent P tient tout particulièrement à rappeler qu'à ce jour, il n'existe aucun organe de contrôle qui, en dehors du cadre judiciaire, est habilité à procéder à une vérification conjointe des dossiers téléphoniques auprès du CTIF de la police fédérale et des opérateurs de téléphonie.

À l'instar d'autres domaines où d'importants enjeux démocratiques et financiers se dessinent, il importe de dégager une solution pour pouvoir procéder à l'un ou l'autre contrôle en cette matière. En l'espèce, afin de permettre un contrôle permanent de la gestion administrative des écoutes, il serait opportun que le Parlement développe une proposition de disposition en ce sens, par exemple dans le prolongement de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques[134].

Il nous semble en outre indispensable de soulever la question de la légalité de la circulaire n°061 du ministre de la Justice et de se demander s'il ne serait pas opportun de confier aux greffes des tribunaux correctionnels ou à d'autres fonctionnaires du SPF Justice le soin de vérifier la concordance des factures avec, d'une part, la réalité des prestations effectuées et, d'autre part, les coûts forfaitaires déterminés par prestation. Sans préjudice d'une réflexion approfondie sur la multiplication des tâches dont les fonctionnaires de police estiment de plus en plus devoir être déchargés, on peut se demander jusqu'où doivent aller les tâches administratives à confier aux services de police.

Le Comité envisage de refaire le point sur cette question en 2008 ou en 2009.

19. CONSULTATIONS ABUSIVES OU SUSPECTES DE BANQUES DE DONNEES

19.1. PROBLEMATIQUE

Le Comité permanent P a choisi de considérer un dossier particulier[135] pour évoquer une question qui le préoccupe particulièrement. Il y apparaît qu'une personne figure tout à fait à tort dans la Banque de données nationale générale (BNG) pour des faits d'atteinte à la protection de la vie privée. Par ailleurs, on se rend compte assez vite que son ex-épouse et/ou ses (anciens) collègues abuseraient de leur accès au registre national pour obtenir des informations sur lui ou sur sa nouvelle compagne. Un autre dossier examiné était lié à cette affaire sur plusieurs points.

19.2. ENQUETE

19.2.1. Introduction

Il est assez rare que le Comité P estime devoir rendre compte dans un rapport annuel d'un dossier plutôt « individuel ». Toutefois, comme nous venons de le préciser, la présente question se pose dans une matière qui se trouve au centre de ses préoccupations telles que définies par la loi. Il s'agit en outre d'un domaine où les situations de ce type sont loin d'être exceptionnelles. Le Comité P a déjà insisté à plus d'une reprise sur cette problématique tout en formulant les recommandations *ad hoc*. Enfin, le dossier évoqué lui a semblé particulièrement illustratif de la problématique.

Nous pouvons tirer les enseignements suivants de la réponse de la direction compétente à notre demande de coopération : (1) il n'existe aucun système automatisé susceptible de signaler toute consultation abusive des banques de données ; (2) en ce qui concerne notre demande de coopération pour la vérification du caractère opportun et des motivations de certaines recherches, on nous renvoie, sur la base de la directive MFO-3 des ministres de la Justice et de l'Intérieur relative à la gestion de l'information de police judiciaire et de police administrative, aux responsables hiérarchiques individuels et/ou aux gestionnaires fonctionnels des services respectifs. Leur rôle est sans conteste important mais est-ce suffisant vu notamment les enjeux ?
Dans le contexte du dossier en question, le 24 décembre 2004, les zones concernées ont reçu un courrier leur enjoignant de bien vouloir interroger leurs collaborateurs sur leurs motifs de consultation des banques de données policières pour les entités que nous avons sélectionnées. Plusieurs services ont répondu que certains collaborateurs avaient entre-temps été mutés et ne pouvaient pas nous donner d'informations à ce sujet. Un seul service, le CIA de Gand, a recherché de sa propre initiative les références de dossier pour cette période et a ainsi pu nous fournir une réponse satisfaisante, bien que partielle.
Les corps ayant accueilli les personnes mutées ont également reçu un courrier.

19.2.2. Point de vue de la Direction de la banque de données nationale de la police fédérale

En ce qui concerne l'absence d'un système automatisé capable de signaler toute consultation abusive à propos d'une personne ou d'une entité, nous pouvons dans une large mesure partager le point de vue de la Direction de la banque de données nationale (DSB). Ce fait s'explique par la quasi-impossibilité de définir un « abus » pour le traduire en une requête dans la base de données. Quels sont les paramètres à appliquer ? Dix requêtes en un an ? Cent en cinq ans ? Dans quelles applications ? etc.
Un projet serait en cours afin de mettre à la disposition des gestionnaires fonctionnels locaux ou fédéraux un système leur permettant d'observer le « profil d'utilisateur » de leurs collaborateurs lorsque cela s'avère nécessaire ou opportun. Un tel outil serait un excellent instrument de prévention en ce qu'il donne un signal efficace à l'utilisateur, qui sait que son « schéma de consultation » est monitoré, signal qui, bien souvent encore, fait défaut dans de nombreux services.
La problématique a également été mise sur le tapis dans le cadre de l'enquête de contrôle relative à la gestion de l'information au sein de la police intégrée[136]. Nous avions alors proposé à DSB, gestionnaire de la BNG, de modifier un des champs de Portal[137], qui est actuellement facultatif, en champ obligatoire à remplir avant toute requête dans une banque de données.
Cette suggestion ne les aurait pas vraiment convaincus, leur crainte étant de voir certains utilisateurs introduire n'importe quoi dans ce champ et ainsi, dans une certaine mesure, polluer la base de données. Nous y reviendrons *infra*.
Nous sommes pour notre part d'avis que rendre le champ justificatif actuel obligatoire constitue un élément clé de la problématique.

19.2.3. Consultations des services et unités concernées

Après examen des 147 *logins*, en laissant les doublons ou requêtes non pertinentes de côté, nous obtenons un total de 72 consultations à prendre en compte pour notre enquête dans le dossier particulier examiné.
Nous déduisons de l'analyse des données disponibles que 48 collaborateurs individuels issus de 39 services différents se trouvent à la base de ces 72 consultations : 9 requêtes au niveau local et 63 au niveau fédéral (en ce compris le niveau déconcentré).
Il faut souligner, une fois de plus et avec force, que deux mois après notre courrier, certains services de police ne nous avaient toujours pas répondu ou n'avaient envoyé qu'une réponse lacunaire. Il s'agit là d'un phénomène finalement assez ordinaire voire caractéristique d'un système plutôt fermé comme la police. Dix services de police ont quand même effectué 39 des 72 requêtes, de sorte que nous n'avons pu nous pencher que sur 33 *logins* pour examiner les motifs de consultation des banques de données. Il s'agissait de 8 services fédéraux et de 2

zones de police locale.
Vu le profil de la personne concernée au premier chef et le fait qu'elle soit « connue » dans différentes directions de la police fédérale, il est permis de croire que les fonctionnaires concernés de la police fédérale n'avaient aucune raison objective de la « screener » dans les systèmes informatiques auxquels ils avaient accès.

19.2.4. Motifs à la base des requêtes et suspects initialement désignés par le plaignant

Partir du principe que, deux ans plus tard, la personne se souvienne du motif d'une requête sans pouvoir le vérifier sur la base de dossiers existant en ISLP ou dans FEEDIS relève, nous semble-t-il, du *wishful thinking*. Reste encore à souligner qu'à une exception près, aucun des chefs de service à qui nous nous sommes adressés n'a pris l'initiative de vérifier si de tels dossiers existaient.

Aucune motivation n'a pu nous être donnée pour 25 des 33 *logins* qui ont fait l'objet d'une réponse. Dans 17 cas, on ne s'en souvenait tout simplement plus ou on ne parvenait pas à retrouver une référence de dossier, dans 6 cas, la requête a eu lieu pour des motifs personnels et dans 2 cas, la réponse n'était vraiment pas pertinente.
Dans les 17 cas précités, certains ont déclaré qu'ils ne pouvaient imaginer ni retrouver une raison qui aurait expliqué pourquoi ils auraient fait une recherche sur ces entités spécifiques. Ils laissaient ainsi entendre qu'une tierce personne aurait pu faire usage de leur code d'accès.
Dans les 6 cas de consultation à des fins privées, nous avons quand même obtenu les explications suivantes : (1) on avait entendu parler du passé d'un individu et on était curieux d'en savoir plus ; (2) on avait un conflit personnel avec le plaignant et on était harcelé par cette personne. Aussi cherchait-on à savoir où elle habitait ; (3) l'intéressé était un ex-collègue et on recherchait son adresse pour reprendre contact.
Dans le cas des 2 réponses non pertinentes, on nous a donné une description de la tâche à accomplir et on nous a expliqué comment il avait été fait usage des applications informatiques dans ce cadre. On n'a cependant pas pu nous fournir de numéros de dossier.
Pour 8 réponses sur 33 seulement, nous avons pu bénéficier d'une justification relativement satisfaisante accompagnée d'une référence de dossier. Il s'agissait d'une intervention administrative dans 2 cas et d'une intervention judiciaire dans 6 cas.

Un courrier de la Commission de la protection de la vie privée à la base du renouveau de notre enquête expliquait qu'une personne donnée pouvait légitimement soupçonner que ses données dans le registre national étaient utilisées abusivement par deux membres de la police fédérale, Direction générale de la police judiciaire (DGJ).
Il est apparu en contrôlant les *logins* que pas moins de treize requêtes avaient été effectuées sur la personne de l'intéressé au sein de la DGJ. Il représentait donc à lui seul 18 % du total des requêtes[138]. Aucun de ces services n'a estimé utile ou opportun de répondre à notre courrier, pas même les directeurs concernés, ce qui pourrait laisser à penser qu'ils ne se sentent pas particulièrement concernés par la problématique ou, pire, par les principes inhérents au *policing* voulu par le législateur et à l'*accountability* qui va de pair.

En tout état de cause, il est frappant de constater que de nombreux chefs de service rejettent ni plus ni moins la responsabilité sur le collaborateur individuel. Si d'un côté, on pourrait considérer cela comme correct, il appert de diverses réponses qu'en tant que responsable final, on ne s'occupe pas spécifiquement de cette matière. C'est ce que l'on déduit des cas où on nous a dit ne pas pouvoir répondre à la demande de motivation puisque l'intéressé avait été muté. De telles réponses impliquent que, dans un certain nombre de services ou de zones, on ne tient aucun « journal » des motifs de consultation ou on n'utilise pas les possibilités offertes par Portal en la matière.

19.3. CONCLUSION(S)

19.3.1. Usage abusif des bases de données mises à disposition des services de police

Dans 75 % des occurrences relevées, on ne peut nous donner aucun numéro de dossier ni/ou justification pour le contrôle des personnes privées dans les bases de données policières et

externes. Dans 18 % des cas, on peut parler d'usages abusifs à des fins privées[139].
On pourrait cependant déduire du présent dossier ainsi que de plusieurs autres dossiers de nature similaire[140] qu'un certain estompement de la norme régnerait au sein des services de police concernant l'utilisation des applications informatiques mises à leur disposition. Nous avons déjà attiré l'attention sur cette question.
Un des derniers dossiers surtout, que nous entendons commenter ici, tendrait à montrer que l'utilisation des bases de données pour satisfaire une curiosité malsaine se serait d'une certaine manière banalisée dans le chef de certains. D'autre part, que pouvons-nous conclure dans ce dossier du manque de réponses et de la faible motivation à mener une enquête interne, si ce n'est que la problématique ne retient pas vraiment l'attention des responsables de la politique policière ?

19.3.2. Collaborateurs individuels

En ce qui concerne les trois collaborateurs individuels intervenus dans le dossier examiné, qui ont spontanément admis avoir consulté les bases de données pour motifs personnels – mais dont il convient de mettre en exergue l'honnêteté et le sens du respect de la déontologie –, il ne nous a pas semblé opportun de transmettre le dossier aux autorités disciplinaires. D'une part, ces policiers nous ont donné une réponse franche et ouverte, contrairement à beaucoup d'autres, et leurs motifs sont compréhensibles d'un point de vue humain, bien que leur acte ne puisse être cautionné. D'autre part, pour autant que nous le sachions, aucun des trois n'a divulgué ces informations à des tiers de sorte qu'il ne peut être question de violation du secret professionnel.
Il ne nous semble donc pas judicieux, pour des raisons d'opportunité et autres, de poursuivre nos investigations plus avant.

19.3.3. Réglementation existante

Au plan pénal, le manque de respect de la vie privée de citoyens ou collègues, notamment mis en lumière dans les deux dossiers évoqués, est considéré comme passible d'une peine en vertu de la législation sur la vie privée.
Il serait peut-être pourtant opportun, par analogie avec l'article 44/11 de la loi sur la fonction de police, d'y insérer un article spécifique visant les utilisations abusives des informations disponibles.

19.3.4. Gestionnaires des banques de données policières

À l'occasion d'une autre enquête de contrôle relative à la gestion de l'information[141], nous avions déjà proposé à la Direction de la banque de données nationale, gestionnaire de la BNG, de rendre obligatoire le champ « Spécifiez le motif de la consultation » de Portal, qui est actuellement facultatif. DSB ne s'est pas vraiment prononcée en faveur d'une telle option car elle craint de voir les utilisateurs introduire n'importe quoi dans ce champ et ainsi polluer la base de données.
Nous ne pouvons partager une telle vision des choses car nous estimons que les gestionnaires fonctionnels, tant au niveau local que fédéral, sont justement là pour veiller à ce que cela ne se produise pas. Le champ obligatoire n'aurait pas seulement un effet préventif. De cette manière, les véritables abus seraient plus aisés à « retrouver » puisqu'on ne pourrait plus se retrancher derrière l'éternelle excuse du *« je ne me souviens plus de la raison pour laquelle j'aurais effectué cette recherche ni pour le compte de qui je l'aurais faite ».*

Enfin, ne perdons pas de vue que, dans les services de police locaux et déconcentrés, les gestionnaires fonctionnels ont aussi pour tâche de mener, sous la responsabilité finale du chef de corps, des contrôles réguliers de l'utilisation des bases de données.
En outre, ne faudrait-il pas aussi accompagner davantage les membres du personnel en général afin de les convaincre de la nécessité de respecter la vie privée des citoyens et/ou collègues ?
Pour arriver à créer cette nouvelle culture, outre les autorités, les responsables hiérarchiques et les cadres moyens, les gestionnaires fonctionnels ont aussi un rôle à jouer, eux qui, trop

souvent encore, s'occupent seuls des procédures formelles d'alimentation de la BNG.
Enfin, il est à déplorer qu'il n'y ait pas de méthode appropriée non plus en matière de procédures d'utilisation des bases de données. C'est ainsi que l'on ne se délogge pas toujours du système en quittant son poste de travail, ouvrant par là-même la porte à toutes sortes de consultations abusives sous un autre nom. Certains mots de passe semblent parfois être « partagés », ce qui peut aussi déboucher sur des abus.
Enfin, il arrive qu'une personne effectue des recherches pour le compte de plusieurs autres. Dans de tels cas, aucune question n'est posée et l'identité ainsi que la motivation du demandeur ne sont nulle part consignées.

SOUS-SECTION 4 : MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE GENERALE DE SECURITE DANS LE PROLONGEMENT DE LOIS SPECIFIQUES, DE PROCEDURES OU MESURES PARTICULIERES

20. DISCRIMINATION AU SEIN DES SERVICES DE POLICE[142]

20.1. PROBLEMATIQUE

Il importe au Comité permanent P de rendre compte du *status quaestionis* des enquêtes sur la discrimination dans et par les services de police. En effet, au fil du temps, il s'est efforcé de suivre les problèmes de discrimination, d'intolérance, de racisme et de xénophobie parmi les services et fonctionnaires de police.

La législation en la matière a sensiblement évolué ces dernières années[143].
En 2003, le Comité P a réorienté ses démarches en matière de discrimination, de racisme et d'intolérance *sensu lato* dans le chef de certains membres des services de police. Il a aussi fait un premier point des problèmes et des pistes de réflexion et de solution et, enfin, il a poursuivi la préparation d'une enquête thématique plus approfondie. En 2004, il a procédé à une analyse complète des plaintes qualifiées de racisme ou de discrimination pour les années 2000 à 2003. Cette analyse, intitulée zérotage *bis*, permet de détecter les accents et tendances que prennent certaines problématiques spécifiques en matière de fonctionnement des services de police. Elle a fait l'objet d'un rapport distinct.
Une enquête thématique sur la discrimination interne aux services de police a également été entamée. L'objectif est de suivre les activités entreprises par la police intégrée concernant la problématique du racisme et de la discrimination dans les services de police et, plus spécifiquement, le plan d'action en la matière[144]. Un comité d'accompagnement *ad hoc*[145] suit la réalisation de ce plan d'action.

20.2. ENQUETE

Nous avons des contacts réguliers avec la cellule Egalité des chances de la police fédérale (DGP/DPI/D) et suivons l'avancement du plan d'action Diversité et ses projets annexes.
Nous avons également reçu depuis notre rapport antérieur[146] diverses documentations complétant notre enquête précédente.

20.2.1. Suivi du plan d'action

Selon nos interlocuteurs, la dernière version connue du plan d'action est celle du 16 août 2005. Le Comité d'accompagnement pour le développement d'une politique de la diversité au sein de la police s'est notamment réuni le 18 novembre 2005. Ses membres ont regretté l'absence du représentant du Centre pour l'égalité des chances à cette réunion, ce qui bloquerait quelque peu le plan d'action car le Centre, outre le fait qu'il soit partie prenante, dispose d'un *know-how* important et a souvent des propositions qu'il peut être utile d'intégrer au plan d'action.
Comme l'a souligné le Commissariat général/Direction du fonctionnement et de la coordination de la police fédérale (CG/CGC), il est difficile de détecter les modifications et retards au plan initial sur la base du document produit. Lors de notre analyse, nous avons pu observer que

des actions sont toujours en passe de réalisation alors que l'échéance initiale est dépassée. Les raisons de ces différents retards sont parfois indépendantes de la volonté des pilotes.
Il nous semble à ce sujet que, sans l'utilisation des indicateurs, on ne peut se prononcer sur l'éventuelle mise à mal du plan suite aux retards, surtout que les actions sont très diversifiées et visent des publics cibles différents. Par ailleurs, le plan était dès le départ évolutif. Des projets ont été abandonnés avec le temps ou sont venus se rajouter. Ainsi le projet de recrutement de personnes mal voyantes au profit des PJF pour les écoutes téléphoniques, qui est récemment venu s'insérer dans le plan.

Par le passé, nous avions déjà fait remarquer que le plan d'action, nonobstant son caractère évolutif, doit garder une certaine cohérence, conserver une approche logique et toujours viser à atteindre les objectifs initialement fixés.
Nous relevons que des actions sont surtout hypothéquées pour des raisons budgétaires. Le plan n'a pas nécessairement été couplé au cycle budgétaire et les moyens sont demandés au fur et à mesure. Il faut alors établir ou revoir les priorités en fonction des budgets disponibles.
Soulignons en outre que les indicateurs n'ont pas encore fait l'objet de mesures. Certains d'entre eux pourraient déjà être utilisés, le plan datant de 2003. Nous constatons à ce sujet que tous les indicateurs ne sont peut-être pas facilement exploitables. Comment mesurer par exemple le nombre de fonctionnaires d'origine allochtone recrutés dans la police[147] ? Qu'est-ce qu'un allochtone ?
La plupart de nos interlocuteurs reconnaissent la difficulté de répondre à de telles questions. Peut-être pourrait-on prendre les mêmes définitions que celles qui ont servi à déterminer les groupes cibles.
Nous suggérons dès lors que DPI redéfinisse ces indicateurs avec les pilotes afin qu'ils permettent de réellement mesurer l'impact des actions sur le développement de la diversité. Il est pourtant difficile de prouver l'origine d'un résultat lorsqu'on joue sur la culture de l'organisation.

20.2.2. Réseau diversité

La priorité est clairement mise sur ce projet du plan d'action. Après avoir consulté les zones de police et la police fédérale, 15 francophones et 20 néerlandophones volontaires ayant des connaissances spécifiques en matière de diversité ont été retenus. Ils constituent donc à ce stade le réseau. Une première réunion entre ces personnes a eu lieu le 15 novembre 2005 afin d'affiner les objectifs, modes de fonctionnement, tâches, statuts, etc.
Pour fin janvier 2006, en collaboration avec la Direction générale de l'appui opérationnel/ Direction de la télématique (DGS/DST), une plate-forme commune de communication aurait dû être mise sur pied. Elle devait prendre la forme d'un réseau intranet ou d'un site Internet ayant l'avantage d'être consultable en tout lieu afin de relier les personnes ressources dispersées sur tout le territoire. Cet outil devait être réservé aux membres du réseau diversité et comporter notamment un forum de discussion. En parallèle devait aussi être développée pour juin 2006 la base de données sous forme de site d'information au profit de tout le personnel de la police intégrée. Le site était censé prévoir des rubriques telles que « Événements » (séminaires, conférences, formations, etc. en la matière), « FAQ » et « Bonnes pratiques ».
Pour ne pas parceller l'information ou la communication de la « direction » de la police fédérale ni donner l'impression que la matière vient s'ajouter en surplus par rapport à d'autres, il convient de se demander s'il n'est pas préférable d'inclure ce site dans celui de la direction du personnel *hrpol.be*.
La police fédérale a encore sollicité un budget pour obtenir le concours de l'ULg et de la VUB en matière de coaching du réseau diversité. Il s'agit là de bonnes initiatives *in spe*.

20.2.3. Collaborations externes

L'enquête sur le bien-être au travail, réalisée en collaboration avec la KUL et l'UCL, était toujours en cours lors de notre dernier contact avec le service concerné[148]. Le dépouillement des questionnaires envoyés aux services de police est terminé pour la KUL. L'analyse globale des résultats sera réalisée une fois les données de l'UCL obtenues.

La police fédérale a collaboré, en échange d'une communication active des résultats, à une étude menée par l'ULB sur le vieillissement des travailleurs.
Signalons encore qu'en matière de harcèlement, le conseiller en prévention de la police fédérale mène une enquête interne afin d'élaborer le plan de prévention imposé par la loi Onkelinx[149] complétant la loi sur le bien-être au travail du 4 août 1996.

Le succès des formations de *pre-entry training* s'est essoufflé il y a deux ans, surtout en Flandre[150], si bien qu'elles ont été remises en cause. Fin 2004, une évaluation de ces formations a eu lieu avec DGP/DPI. Le choix a été fait de garder la formule de formation originelle de 4 mois, en la complétant toutefois par une alternative de deux modules : communication et langue. Il sera possible pour le public cible de choisir la formule initiale ou l'un et/ou l'autre module, plus léger en termes de coût et d'intensité. En Région flamande, la formation de 4 mois ne devrait plus être donnée, au contraire des Régions wallonne et bruxelloise. Les Fonds d'impulsion à la politique des immigrés (FIPI) délivrés depuis 1996 en vue de soutenir cette initiative pourraient par ailleurs être supprimés, les gestionnaires du fonds argumentant qu'il s'agit d'un fonds d'impulsion et non de soutien.
En cas de perte de ces ressources, la police fédérale devra se prononcer sur le maintien ou non du projet.
Il importe encore de souligner qu'une nouvelle circulaire des procureurs généraux invitant les policiers à enregistrer le caractère raciste d'un acte dans les procès-verbaux est désormais d'application. DGP/DPIC est chargé, pour la police intégrée, d'informer le personnel de cette circulaire et de sa mise en pratique.
Cette nouvelle circulaire devrait théoriquement avoir un impact sur le nombre de plaintes pour racisme/discrimination, notamment au Comité P. En effet, on devrait retrouver, le cas échéant, la classification racisme dans tous les procès-verbaux des services de police. Dès lors, la plainte d'un citoyen contre un policier pour divers faits à connotation indirectement raciste sera en principe enregistrée dans les services de contrôle interne avec cette qualification. Ce n'était peut-être pas toujours le cas avant (faits de coups et blessures simples par exemple).
Le nombre de plaintes en la matière parvenant à notre institution selon les articles 14*bis* et 26 pourrait s'en ressentir. Nous en tiendrons compte dans nos analyses futures sur la discrimination externe.

20.3. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Le plan d'action poursuit son développement dans beaucoup de domaines. Il est réadapté continuellement pour tenir compte d'un timing plus réaliste. Cependant, il présente la caractéristique, selon la volonté de départ, d'être évolutif. Le défi est alors, selon nous, de maintenir la poursuite des objectifs initiaux et de conserver une approche intégrée des actions entreprises. Le financement des actions d'autre part pose parfois problème car toutes ne sont pas nécessairement budgétisées. Par ailleurs, le plan doit conserver sa lisibilité comme l'a indiqué l'un des pilotes. DGP/DPI devrait produire un document détaillant plus clairement les actions retardées ou postposées.

Il ressort des entretiens que les indicateurs ne sont pas encore utilisés et qu'ils sont peut-être définis de manière trop incertaine. Il nous semble adéquat que les différents pilotes redéfinissent la manière de mesurer l'impact du plan d'action.
En matière de communication et de gestion du personnel, le plan pourrait être présenté d'une manière intégrée par la Direction générale du personnel. La fin du financement des *pre-entry trainings* par le FIPI devra constituer l'occasion pour la police fédérale de se prononcer sur les résultats et l'opportunité de poursuivre cette activité.
Finalement, le réseau diversité est en bonne voie puisque ses membres ont été déterminés et que les outils de communication sont progressivement mis en place.

Le Comité permanent P procédera à une enquête de suivi en 2007-2010.

21. REGISTRES LOCAUX DES ARMES A FEU ET REGISTRE CENTRAL DES ARMES[151]

Les problèmes relevés par le Comité permanent P lors de son enquête de contrôle relative aux registres locaux des armes à feu et au registre central des armes (RCA) avaient déjà été

identifiés par les responsables fonctionnels du registre central des armes au sein de la Direction de la banque de données nationale (DSB) de la Direction générale de l'Appui opérationnel (DGS). Différentes activités ont déjà été exécutées tandis que d'autres sont planifiées et doivent encore être menées par cette direction afin d'améliorer la traçabilité des armes à feu en Belgique.
En effet, depuis sa création en 1989, le registre central des armes n'a pas bénéficié de toute la capacité nécessaire à l'exécution de l'ensemble de ses missions. Cet état de fait est d'autant plus regrettable que ce service a toujours été confronté à un volume important de données à traiter dans une matière très spécifique. Depuis son transfert à la police fédérale en janvier 2001, le registre central des armes a quand même vu son effectif doubler progressivement, ce qui lui a permis de réaliser un certain nombre de tâches et d'améliorer ainsi la qualité des données. Par ailleurs, un plan d'action visant à poursuivre les améliorations déjà initiées a été élaboré. Les grandes lignes de ce plan d'action, qui s'inscrit en grande partie dans le projet d'information opérationnelle (PIO) prévu dans le plan national de sécurité 2004-2007, sont : (1) la mise à disposition d'un guide d'utilisation du registre central des armes sur l'intranet « gestion de l'information opérationnelle » accessible à tous les policiers ; (2) la continuation et la finalisation du projet « nouveau registre central des armes », qui constituera un saut qualitatif important pour le traitement des données.
En matière d'enregistrement des armes, l'enquête de suivi sur la sécurité des armes et munitions dans les zones de police a également mis en évidence le fait que de nombreuses armes de police pourraient ne pas figurer dans le registre central des armes. Dans ce domaine aussi, des inspections régulières s'imposent, tant au niveau de la hiérarchie que, nous semble-t-il, de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale à laquelle le ministre de l'Intérieur pourrait demander de suivre les développements de la problématique.

SECTION 3 : EFFICACITE ET COORDINATION

22. STATISTIQUES DE CRIMINALITE INTERPOLICIERES[152]

22.1. PROBLÉMATIQUE

Compte tenu de l'importance de cette matière et de l'intérêt qu'elle suscite, notamment auprès de la Commission chargée de son accompagnement parlementaire, le Comité continue de s'y intéresser. C'est dans ce cadre qu'il a réalisé un nouveau *status quaestionis* dans le cadre du dossier « Statistiques de criminalité » et, ce faisant, a procédé à une actualisation de la situation dans le prolongement des suivis effectués en 2003 et 2004.

Fin 2002, la pertinence des chiffres de criminalité pour 2000 et 2001 ainsi que les comparaisons effectuées sur la base de ceux-ci ont fait l'objet d'une polémique. La commission spéciale chargée de l'accompagnement parlementaire du Comité P a diligenté une enquête de contrôle relative à la manière dont les chiffres de criminalité étaient établis afin que les recommandations nécessaires soient formulées en vue d'arriver à un enregistrement et un traitement corrects des données de criminalité. À cet égard, nous pouvons constater que la polémique relative à la fiabilité des statistiques criminelles ressurgit de manière assez récurrente à chaque nouvelle publication des chiffres par la police fédérale[153].

À l'occasion du premier rapport intermédiaire approuvé le 10 mars 2003 par la Commission parlementaire d'accompagnement, le Comité permanent P s'était attaché à vérifier, dans le cadre de la réforme des polices et en tenant compte de la manière dont les données étaient récoltées, travaillées, exploitées et mises à disposition, si les statistiques policières criminelles permettaient au Parlement et aux autorités responsables de l'établissement du plan de sécurité de se constituer une image fiable des phénomènes de criminalité, du fonctionnement des services de police et de leur évolution dans le temps.
En 2003, une enquête complémentaire consistant en un suivi général de l'évolution des flux d'informations et des mesures prises en vue d'améliorer la situation en matière de production de statistiques criminelles a été réalisée. À cette occasion, on a observé la mise en œuvre de diverses initiatives au niveau de la police fédérale dans le but d'améliorer la production des

statistiques policières criminelles. Il s'agit notamment d'une nouvelle approche visant à mettre en commun toutes les informations issues des banques de données disponibles afin d'accroître l'exhaustivité des faits enregistrés et la fiabilité des chiffres. Le recours à cette approche était révélateur du fait que l'on n'avait pas encore pleinement confiance dans l'exhaustivité et dans la fiabilité des données disponibles.
En 2004, une nouvelle évolution favorable dans le cadre de la production des chiffres de criminalité a pu être observée. En utilisant un outil statistique développé avec des experts universitaires, l'exhaustivité des données a été analysée de manière plus fine et le moment le plus propice pour produire des chiffres fiables a été déterminé. En outre, la mise en œuvre au niveau de la police fédérale de diverses initiatives annoncées précédemment, notamment dans le cadre du plan national de sécurité, a pu être observée. On pense plus particulièrement à la création d'un système de gestion de qualité pour les informations opérationnelles et statistiques et à l'implantation d'un outil informatique permettant l'exploitation statistique des données aux niveaux local et fédéral.

22.2. ENQUÊTE

22.2.1. Méthodologie

Le Comité a notamment rencontré le directeur général de la Direction générale de l'appui opérationnel ainsi que le Directeur de la Banque de données nationale générale à qui il a demandé, dans le prolongement de la première partie de l'enquête 2005, des compléments d'information après avoir pris connaissance des différents documents publiés par la police fédérale. Le Comité a également eu un contact complémentaire avec le Directeur de la DSB dans le cadre de la publication des chiffres 2006.

Le suivi de la situation en matière de production de statistiques criminelles a été effectué en vérifiant : (1) l'évolution globale et générale de l'alimentation de la Banque de données nationale générale ; (2) les initiatives développées dans le but d'améliorer la production des statistiques policières criminelles ; (3) les circonstances dans lesquelles les statistiques de criminalité sont produites, si elles présentent un caractère utilisable dans le cadre du fonctionnement policier et si elles sont bien de nature à rencontrer les besoins policiers ; (4) la mise en œuvre des mesures prévues dans le cadre du plan national de sécurité, plus particulièrement celles qui ont pour vocation de créer un système de gestion de qualité pour les informations opérationnelles et statistiques.

22.2.2. Flux d'informations

La transmission par disquettes des données par les zones de police locale dans le cadre de l'ancienne banque de données statistiques du SGAP (SPC) se poursuit étant donné qu'elles fournissent à DSB un moyen de contrôle important quant au niveau d'exhaustivité de la BNG.
Afin de compléter les chiffres de la BNG et, partant, de donner l'image la plus complète possible de la criminalité enregistrée par les services de police, DSB continue à procéder à la mise en commun des données de la BNG avec celles des SPC et celles des banques de données archives du niveau local (PIP, mini-PIP, Polis Brigade et ISLP).
L'apport des différentes banques de données à l'exhaustivité des données de criminalité prises en compte pour la publication des chiffres 2006 est synthétisé dans le tableau ci-dessous.

Tableau 2 : Apport des différentes banques de données[154]

Année	Faits enregistrés dans la BNG (%)	Apport total des autres banques de données (%)
2000	*78,23*	*21,77*
2001	*79,07*	*20,93*
2002	*89,56*	*10,44*
2003	*95,80*	*4,20*
2004	*98,51*	*1,49*
2005	*97,62*	*2,38*

22.2.3. Production des chiffres relatifs à la criminalité enregistrée au niveau fédéral

L'approche initialisée par la Direction de la banque de données nationale en 2004 a été poursuivie lors de la production des chiffres de criminalité en 2005 et 2006. Pour mémoire, il s'agit de la détermination du moment de comptage idéal à partir duquel l'adjonction de nouvelles données n'a plus d'influence sur les conclusions en termes de tendance. Ce moment est déterminé en se basant sur une approche statistique[155] développée en collaboration avec les chercheurs universitaires[156]. Pour ce faire, les banques de données utilisées sont clôturées en même temps, au moment propice, et les doublons sont supprimés lors de la fusion des données issues des différents systèmes d'enregistrement.

En 2006, un comptage relatif aux faits commis en 2005 a été effectué et les données pour les années précédentes (2000, 2001, 2002 et 2003 et 2004) ont été recomptées[157] afin de permettre la comparaison. C'est l'apport de nouvelles données dans le système informatique qui explique les divergences constatées par rapport aux données publiées les années précédentes.
En se basant sur la détermination du moment de comptage optimal pour la production des chiffres, la police fédérale a également pu raccourcir une nouvelle fois ses délais de publication de chiffres partiels, ce qui constitue une première. Les chiffres ont été publiés au mois de mars 2005 pour le premier semestre 2004 et les premiers semestres des années précédentes. Les chiffres relatifs au premier semestre 2005 ont fait l'objet d'une publication dès le mois de décembre 2005. Finalement, les chiffres relatifs à l'ensemble de 2005 étaient disponibles dès mai 2006[158].
Le système de prédiction des chiffres basé sur l'exhaustivité des données calculée statistiquement en fonction de l'expérience des années antérieures a été poursuivi. Les calculs de prédiction sont fournis par la police fédérale en même temps que les chiffres réels issus du comptage proprement dit. Un affinage de la méthode de prédiction est par ailleurs en cours, en collaboration avec les instances universitaires précitées. Celui-ci vise une meilleure prédiction en ce qui concerne les chiffres relatifs aux figures criminelles, aux catégories d'infraction ainsi qu'aux différentes zones de police.
Le tableau ci-dessous reprend les chiffres annuels publiés ainsi que les différences constatées entre les comptages réalisés.

Tableau 3 : Chiffres annuels publiés et différences au comptage[159]

Moment de l'enregis-trement	Année de publication des chiffres					Différence[160]	
	2002	2003	2004	2005	2006[161]	Absolue	%
2000	*964 267*	*986 196*	*1 010 285*	*1 014 553*	*1 000 882*	*+ 36 615*	*+ 3,79*
2001	*886 695*	*950 523*	*979 275*	*987 533*	*976 430*	*+ 89 735*	*+ 10,12*
2002	-	*973 548*	*1 021 988*	*1 030 799*	*1 030 658*	*+ 57 110*	*+ 5,86*
2003	-	-	*1 003 304*	*1 023 532*	*1 013 706*	*+ 10 402*	*+ 1,03*
2004	-	-	-	*995 959*	*1 003 045*	*+ 7 086*	*+ 0,71*
2005	-	-	-	-	*967 789*	-	-

Une autre donnée intéressante à considérer en matière de fiabilité des données est l'évolution de la différence existant entre les chiffres fournis lors de l'année de première publication et l'année suivante, après recomptage des données. Le tableau ci-dessous reprend cette variable.

Tableau 4 : Différence entre les chiffres fournis lors de l'année de première publication

	Différence entre les chiffres fournis lors de l'année de première publication et l'année suivante	
	Absolue	%
2000	*+ 21 929*	*+ 2,27*
2001	*+ 63 828*	*+ 7,19*
2002	*+ 48 440*	*+ 4,97*
2003	*+ 20 228*	*+ 2,01*
2004	*+ 7 086*	*+ 0,71*

22.2.4. Autres initiatives en vue d'améliorer la production de statistiques criminelles

Les autres initiatives développées par la police fédérale s'inscrivent essentiellement dans le cadre du plan national de sécurité 2004-2007 en relation avec le thème stratégique relatif à la gestion de l'information opérationnelle et de la télématique commune au sein de la police intégrée[162].

Certaines initiatives amorcées précédemment par DSB dans le cadre du système de gestion de la qualité des informations ont été abandonnées en raison de l'évolution favorable de la situation ou par opportunité. Il s'agit notamment du screening CIA semestriel, des cercles de qualité comprenant des représentants des CIA[163] et des polices locales et de la procédure d'examen direct des données informatiques au niveau des serveurs ISLP. En lieu et place, un tableau de bord est élaboré par la DSB avec le concours d'un expert de la police locale. Celui-ci permet d'effectuer le suivi des flux d'informations. Ce tableau de bord, établi par zone de police et communiqué à l'autorité policière locale, reprend différentes données relatives aux flux d'informations. On y trouve notamment l'exhaustivité des données transmises, leur complétude sur le plan des *modus operandi* et des variables d'enregistrement, leur exactitude, la fréquence du flux d'informations vers la BNG, le respect des règles prévues par la circulaire MFO-3, la stabilité des informations transmises, etc.

L'outil informatique datawarehouse a été implanté au niveau de toutes les zones de police locale. Il permet d'exploiter les données de gestion de sorte que la police locale est à même d'exploiter ses propres données à partir du fichier d'analyse des données locales transmis par la police fédérale[164]. Le datawarehouse a également été implanté au niveau de 22 CIA sur 27.

Deux membres de chaque zone de police ont été formés à l'utilisation du logiciel[165]. Une deuxième session de formation visant à satisfaire aux besoins complémentaires exprimés par les zones de police locale s'est déroulée au cours du premier semestre 2006.

Deux initiatives particulières favorisant la collaboration et la coordination entre le niveau policier fédéral et local ont été développées : des figures criminelles ont été définies et une *Help Line* a été créée.
Le groupe œuvrant à la définition des figures criminelles a poursuivi son travail de sorte que 80 % de celles-ci ont été arrêtées. Les travaux devraient se terminer pour la fin du deuxième trimestre 2006. À cette occasion, la police fédérale s'attache également à la définition d'un concept de taux d'élucidation en examinant notamment les définitions utilisées dans les pays voisins. La *Help Line* destinée à répondre aux difficultés et questions des services de police fonctionne au niveau de DSB depuis septembre 2004. Il s'agit d'une aide destinée essentiellement aux gestionnaires fonctionnels des zones de police locale par l'intermédiaire des CIA. L'utilisateur local (policier) rencontrant un problème en relation avec l'alimentation de la BNG est invité à s'adresser à son gestionnaire fonctionnel qui, s'il ne trouve pas de solution, s'adresse au CIA local qui peut, lui-même, le cas échéant, s'adresser à la *Help Line*. Si un problème fonctionnel est détecté, une solution est recherchée par la DSB.

22.3. ANALYSE

Dans le cadre de la production des statistiques criminelles, on peut observer que la part prise par les données issues des banques de données autres que la BNG dans la production des statistiques diminue fortement en raison notamment de l'uniformisation du système informatique intégré[166].
L'idéal serait de pouvoir disposer de toutes les données nécessaires en temps utile pour pouvoir produire des chiffres fiables. Étant donné que l'exhaustivité totale des données constitue une utopie[167], l'approche consistant à fixer un moment idéal pour produire les chiffres de criminalité relatifs à une certaine période a le mérite de la transparence. La méthode dorénavant utilisée par la police fédérale pour produire les chiffres de criminalité s'appuie sur la totalité des données disponibles, sans extrapolations. L'évaluation statistique du moment optimal pour produire les chiffres de l'année et, parallèlement, l'estimation d'un degré d'exhaustivité des faits enregistrés nous paraissent être une approche correcte soutenue par la collaboration avec des experts universitaires qui garantissent son sérieux. Plus qu'une simple péripétie destinée à régulariser une situation déficiente sur le plan de l'exhaustivité et de la fiabilité des données, il s'agit d'une méthode structurelle visant à s'assurer que le déroulement de l'alimentation de la BNG s'effectue correctement et donc que les données sont valides.
Toutefois, même si le degré d'exhaustivité général des données s'améliore considérablement, les chiffres publiés (surtout les plus récents) doivent toujours être traités avec prudence. Il convient, en effet, d'avoir à l'esprit les restrictions d'utilisation formulées clairement dans la note d'accompagnement et la note méthodologique de la police fédérale[168] ainsi que l'existence de prédictions basées sur l'exhaustivité des données enregistrées les années précédentes. Ces deux éléments constituent à eux seuls un signal sans équivoque devant attirer l'attention sur la fiabilité relative des chiffres produits, même si le degré d'exhaustivité des données est élevé et s'améliore encore.

On constate également une tendance positive portant sur trois années consécutives en ce qui concerne la différence entre les chiffres fournis lors de l'année de première publication et l'année suivante. Cette différence est ainsi passée de 7,19 % à 2,01 % entre 2001 et 2003. En outre, les responsables de la police fédérale estiment que le reliquat de faits attendu suite au calcul des prédictions est en réalité moins important que prévu. La rapidité d'introduction des données par les polices locales dans la BNG s'améliore également.

La publication de chiffres sur base semestrielle constitue un progrès mais aussi une limite que les responsables de la police fédérale n'entendent pas dépasser étant donné qu'il n'y a, semble-t-il, pas de demandes de l'autorité pour des publications plus rapides ou portant sur des périodes plus courtes (trimestrielles par exemple). Compte tenu du fait que toutes les

zones de police ainsi que les unités décentralisées de la police fédérale disposent des *downloads* de leurs données leur permettant de procéder à leurs propres analyses, cette limitation ne paraît pas porter préjudice. On notera également que les chiffres publiés par la police fédérale, tant semestriels qu'annuels, ne peuvent en aucun cas être comparés *ipso facto* avec des chiffres qui seraient produits localement. En effet, les conditions de production (période de référence, clôture de la banque de données, définition des variables, exhaustivité des données, etc.) ne sont pas forcément les mêmes aux niveaux fédéral et local et peuvent conduire à des divergences. C'est d'ailleurs une des raisons pour lesquelles DGS/DSB ne publie pas de chiffres relatifs aux entités locales, afin de ne pas engendrer les polémiques que généreraient des comparaisons maladroites et non fondées[169].

À l'occasion de la publication des chiffres de criminalité, DSB effectue des comparaisons en calculant la différence entre une année déterminée et la dernière année pour laquelle on dispose de chiffres (2005). Il s'agit d'une pratique quelque peu contradictoire puisque la police fédérale estime[170] pour sa part que les comparaisons avec les chiffres de la dernière année sont prématurées, l'exhaustivité des données étant jugée insuffisante même si les tendances constatées sont vraisemblablement correctes pour certaines catégories d'infraction[171]. Nous pensons, en effet, que ces comparaisons entre deux années, même si elles peuvent présenter une certaine pertinence pour certaines catégories d'infraction ou figures criminelles en raison de l'importance de la variation des chiffres, sont de nature à induire des interprétations fausses en ce qui concerne d'hypothétiques tendances[172].

L'implantation d'un outil informatique permettant d'exploiter les chiffres disponibles aussi bien au niveau local qu'au niveau fédéral permet d'homogénéiser les commentaires sur la criminalité enregistrée. Par la disponibilité d'un *download* commun contenant les faits enregistrés dans la BNG, le fédéral et le local disposent des mêmes données, même si ce n'est pas toujours au même moment.
Un suivi efficace de l'alimentation de la BNG au niveau des zones de police locale est une condition essentielle à la fiabilité des données. L'instauration d'un tableau de bord pour ce faire nous paraît une initiative appréciable.

L'exhaustivité des chiffres relatifs à la criminalité enregistrée fait l'objet d'un examen basé sur une approche statistique développée en collaboration avec des experts universitaires de manière à déterminer le moment le plus propice pour produire des chiffres de criminalité fiables. Il est désormais possible d'évaluer et d'analyser plus finement le niveau d'enregistrement des faits et de déterminer le moment le plus propice pour produire des chiffres de criminalité fiables. Nonobstant ces progrès, il convient de souligner à nouveau que la criminalité enregistrée ne constitue qu'une partie de la criminalité réelle et que les chiffres publiés ne sont qu'une source parmi d'autres pour l'analyser et l'évaluer.
Une évolution positive des initiatives visant la création d'un système de gestion de qualité pour les informations opérationnelles et statistiques a été observée. L'implantation au niveau local de l'outil informatique permettant l'exploitation statistique des données est terminée. Il en est pratiquement de même au niveau fédéral.

22.4. RECOMMANDATIONS

La police intégrée dispose actuellement de chiffres considérés comme fiables pour cinq années consécutives (2000 à 2004). Il est dès lors possible d'esquisser des tendances dans l'évolution des différents phénomènes de criminalité. Cette approche, selon les tendances à long terme, est, nous semble-t-il, susceptible de mettre fin aux polémiques récurrentes concernant les comparaisons simples entre deux années de référence (les deux plus récentes) qui peuvent être complètement aléatoires. Bien que DGS/DSB se dise favorable à cette manière d'aborder les choses, une certaine réticence est ressentie pour la mise en œuvre de cette approche. Les responsables fédéraux estiment en effet qu'en dégageant des tendances de criminalité, ils feraient un pas vers une interprétation des chiffres alors qu'ils s'y refusent, celle-ci devant se faire essentiellement au niveau local en confrontant les données de contextualisation (différents facteurs intervenants) aux chiffres produits.
Pour notre part, nous pensons que le dégagement de tendances réelles, sans les expliquer,

est une opération neutre si elle est fondée statistiquement. Cette solution paraît éminemment préférable au simple constat d'une différence entre deux chiffres n'apportant aucune information fiable.

Compte tenu du caractère nécessairement limitatif que revêt l'information apportée par les chiffres de la criminalité enregistrée, nous ne pouvons que plaider également pour une approche plus systématique et régulière de l'évaluation du chiffre noir pour certains des phénomènes les plus significatifs en Belgique, donnée qui devrait également permettre de relativiser les chiffres publiés.

23. ASTRID[173]

23.1. PROBLEMATIQUE

L'enquête de contrôle Astrid, qui a débuté en 2003, a pour objectif de : *« Suivre et évaluer le fonctionnement du système de communication ASTRID (All-round Semi-cellular Trunking Radiocommunication Integrated Dispatchings) à destination de la police – et par extension des services de sécurité en général. Ce suivi s'inscrit dans le prolongement de l'enquête de contrôle qui avait été réalisée sur le fonctionnement des appels au numéro d'urgence 101 »*[174].

Concrètement, il s'agit de répondre aux questions que sont la plus-value du projet de communication Astrid, quand et comment il peut être maximalisé.

Les opérations et questions évoquées ci-après, posées pendant l'enquête, doivent notamment permettre d'établir si la mise en place d'Astrid entraînera réellement une meilleure coordination entre les services de police et si cela leur permettra de travailler de manière plus efficiente et efficace : (1) quelles sont les modalités de la mise en place d'Astrid sur l'ensemble du territoire ? (2) quel est le timing de la mise en place (ralentie) et quelles en sont les raisons ? (3) quels sont les possibilités de fonctionnement et les problèmes du système (les problèmes 101 seront-ils ainsi résolus ?) ? (4) une visite aux divers acteurs concernés par la mise en place d'Astrid.
Les questions ont été adaptées et/ou de nouvelles ont été ajoutées au fil de la progression de notre enquête : (1) quelle est la situation par province ? (2) quel est l'apport de la s.a. Astrid ? (3) dans quelle mesure la coopération transfrontalière avec Astrid est-elle organisée avec les pays voisins ? (4) comment se déroule la coopération interdisciplinaire ? (5) qu'en est-il de certaines situations spécifiques (LPA BRUNAT, CIC-RBC, C 2000 (Pays-Bas)) ? (6) quelle est la plus-value d'Astrid lors des grands événements ?

23.2. ENQUETE

23.2.1. Méthodologie

Pour se faire une meilleure idée des questions soumises durant l'enquête, les différents partenaires et utilisateurs potentiels du projet Astrid ont été contactés et/ou interrogés : (1) la s.a. Astrid ; (2) différents services de la police fédérale et locale ; (3) la Direction générale de l'appui opérationnel/Direction de la télématique/Département des radiocommunications (DGS/DST/DTRC) et plus particulièrement les personnes qui mettent en œuvre le projet de police pour l'implémentation d'Astrid (P^2IA) ; (4) différents CIC opérationnels et non opérationnels ; (5) la *Gezamenlijke Meldkamer* de Zélande (système C 2000).

23.2.2. Constatations

Il est apparu clairement, durant notre enquête en 2005, que l'implémentation du projet Astrid au sein de la police intégrée gagne en fluidité. Les nombreux acteurs concernés prennent lentement mais sûrement conscience de la valeur ajoutée que représente ce système de communication de pointe. Les opportunités et avantages du projet Astrid, tant du point de vue des moyens radio (sécurité, fiabilité, groupes de conversation) qu'au niveau des CAD et des CIC (appui, coordination, suivi, instrument politique), peuvent sans conteste apporter beaucoup au nouveau paysage policier.

L'implémentation du système ne se fait cependant pas toujours à la même vitesse.
En Flandre, les centres d'information et de communication (CIC) sont pour ainsi dire opérationnels, bien que leur apport se limite encore à la gestion des grands événements annoncés ou à l'information simultanée de différents services de police. Le développement technique et opérationnel ainsi que l'optimalisation de l'implémentation du système sont en cours mais il subsiste encore un certain nombre de problèmes liés au personnel. Dans une moindre mesure, il faut aussi compter avec les difficultés qui se posent au niveau de la couverture radio. Mais, à cet égard, il faut savoir que des mâts supplémentaires seront encore installés. L'input de toute une série de plans dans le système CAD (*computer aided dispatching*) prend également forme. Hormis quelques grandes villes, la plupart des zones ont décidé de confier leur dispatching au CIC. Les services de police ont aussi pris conscience de la valeur ajoutée liée au projet et se disent relativement satisfaits de l'utilisation des nouveaux moyens radio. L'un des grands avantages du système se marquera d'ailleurs clairement lors de la mise en service des terminaux de données mobiles (MDT).

À Bruxelles, la situation évolue positivement également. Nonobstant la spécificité de la situation, on a même enregistré certains progrès. Le CIC-RBC est opérationnel depuis mai 2005 et, depuis, il s'occupe du dispatching pour la police fédérale. La conférence des bourgmestres a donné le feu vert à l'installation du matériel des dispatchings zonaux. Cette phase devrait être terminée à l'automne 2006, ce qui permettra au *call-taking* 101 d'être repris par le CIC. Entre-temps, il serait souhaitable de résoudre aussi le problème du personnel.

En Wallonie, les CIC ne sont que très partiellement opérationnels, leur implémentation accusant un sérieux retard par rapport à la Flandre. Cette situation s'explique non seulement par une couverture radio insuffisante et par un déficit en personnel mais peut-être aussi par un certain désintérêt de la part des autorités administratives et policières. Le démarrage (partiel) de l'ensemble des CIC est toutefois prévu pour la fin 2005. La Wallonie se trouve donc clairement dans une phase de lancement et de familiarisation.

Un autre facteur de ralentissement réside dans le fait que les zones de police posent énormément d'exigences au CIC et que de nouveaux besoins opérationnels surgissent chaque jour. Ceux-ci doivent être étudiés sur le plan technique, puis implémentés par P^2IA en concertation avec la s.a. Astrid, et cela sans dépasser la marge budgétaire pour le moins serrée mise à leur disposition. Ces réalisations ont toutefois leur prix, en temps et en énergie, et donnent justement lieu à de nombreuses discussions quant à celui qui en supportera les coûts.
En ce qui concerne la coopération interdisciplinaire, il semble qu'elle connaisse de sérieuses avancées grâce à la concertation poussée et constructive entre les différentes disciplines. Le premier team multidisciplinaire spécialisé dans la politique à suivre a été mis sur pied et le centre de dispatching intégré prendra bientôt forme. Aux Pays-Bas, nous avons pu voir un plan de marche inverse, plus précisément, nous avons vu comment différentes disciplines se sont rassemblées, chacune avec ses propres (anciens) moyens radio et comment ensuite seulement a été mis en place un (nouveau) système de radiocommunication intégré (C 2000). De grands progrès ont été réalisés dans le domaine de la radiocommunication transfrontalière. Le projet se défend sur le plan technique mais, vu son prix très élevé, on ne s'attend pas à des résultats concrets à court terme, à moins que les budgets nécessaires puissent être dégagés.
Le problème de la direction opérationnelle ne peut pas non plus être perdu de vue. Éventuellement, il faut un OPA dirigeant superviseur et coordinateur ou un système de garde par tour de rôle pour qu'il y ait toujours un officier de police administrative de la province présent en vue de prendre la direction en cas de besoin.

23.3. CONCLUSIONS

Malgré certaines déclarations d'intention politiques et initiatives législatives (qui prend les coûts en charge ? *call-takers* neutres ? détachements ?), et malgré la collaboration entre la société Astrid et la DGS/DST/DTRC/P²IA de la police fédérale, le déploiement du projet Astrid se déroule très lentement et l'on est encore vraiment loin d'une utilisation optimale du

système.
L'ensemble se situe encore clairement dans une phase de croissance, diverses questions névralgiques se posant encore presque tous les jours. De nombreux points à améliorer ont été repérés et tous les partenaires fournissent des efforts plus ou moins importants en vue de la réalisation d'un bon fonctionnement. À ce propos, il faut souligner la ténacité et le professionnalisme de la DGS/DST/DTRC/P²IA.
À terme, l'ensemble du système Astrid contribuera sans conteste à un fonctionnement policier plus efficace. Pour le moment, on ne peut certainement pas prédire de date pour cette réalisation. Quoi qu'il en soit, tous les CIC sont opérationnels depuis fin 2005, même si c'est partiellement pour certains.

23.4. RECOMMANDATIONS

Compte tenu des enjeux, le Comité permanent P est d'avis qu'après l'opérationnalisation des CIC, il lui faudra poursuivre en 2007-2010 son enquête sur le déploiement d'Astrid dans le prolongement de celle relative au fonctionnement des centraux 101.
Les analyses de cette enquête de contrôle seront notamment basées sur des questions adaptées et sur une méthodologie surtout conçue pour l'utilisateur d'Astrid.

La bonne collaboration entre les nombreux partenaires est un facteur critique pour le succès et l'optimalisation du projet. Un rapport sur certains points d'amélioration qui ralentissent ou entravent sa réalisation sera transmis sous peu au Parlement.
Le projet est très coûteux pour les services de police. Il faut par conséquent veiller en permanence à ce que tous les partenaires du projet Astrid s'acheminent vers une valeur ajoutée maximale, qui se traduira par un fonctionnement policier intégré plus efficient et efficace.

SECTION 4 : EFFICACITE DU FONCTIONNEMENT GENERAL D'UN OU PLUSIEURS SERVICES OU CORPS DE POLICE OU D'UNE DE LEURS COMPOSANTES

Au cours de la période d'activité qui fait l'objet du présent rapport, le Comité permanent P a mené ou clôturé des enquêtes de contrôle ou de suivi dans un certain nombre de zones de police ou composantes de la police fédérale.
Les résultats de ces enquêtes font l'objet d'un rapport particulier à l'intention du Parlement, le plus souvent aussi, de différentes autorités de police administrative ou de police judiciaire – parmi lesquelles les ministres de l'Intérieur et de la Justice tiennent une place particulière – et de certaines parties prenantes ou intervenants de la *res politeia*.

Le Comité ne se prononcera qu'en 2007-2008 sur la publicité qu'il conviendra de donner à ce rapport particulier.

24. UN PREMIER COMPTE RENDU DU RAPPORT SUR « LES PLANS ZONAUX DE SECURITE 2005-2008 » (CGL)[175]

24.1. PROBLEMATIQUE

Le Comité permanent P a souhaité établir une analyse du rapport statistique *« Les plans zonaux de sécurité 2005-2008 »* (police fédérale – Direction des relations avec la police locale (CGL), octobre 2005) en vue notamment *« de contribuer à l'image globale du fonctionnement policier, de dégager des pistes pour les enquêtes de contrôle, etc. »*.
Que nous apprend ce rapport sur les plans zonaux de sécurité 2005-2008 et comment CGL a-t-il étudié la question ? Nous avons concentré notre étude sur les données pertinentes pour le Comité permanent P, à savoir celles qui concernaient le fonctionnement démocratique des services de police, leur intégrité et le *community policing*.

24.2. ANALYSE

Nous développons ci-après quelques-unes de nos observations et suggestions pour chaque chapitre du rapport. Pour son analyse des plans zonaux de sécurité (PZS), CGL s'est penché sur la méthodologie, la stratégie, l'organisation et le déploiement[176].

24.2.1. Méthodologie

Sur le plan de la méthodologie, on a non seulement parcouru le timing et le canevas des plans mais on s'est aussi intéressé dans la rubrique « Sources »[177] au scanning et à l'analyse en vue de la définition des priorités. Dans ce cadre, les éléments suivants se sont imposés à nous :

(1) il aurait été intéressant de répartir ces données par exemple par région, par type de commune (ex. les 5 grandes villes, villes phares et régions rurales), etc. ;

(2) il existe un lien entre les données du scanning et de l'analyse et les priorités du plan. Il est impossible de déterminer, sur la base des données présentées[178], quel a été l'impact de l'apport externe (cf. population, autres acteurs) sur la détermination des priorités. Dans le cadre de l'enquête *community policing*, le Comité permanent P examinera en détail les éléments du scanning et de l'analyse qui ont été sélectionnés comme priorités ;

(3) CGL ayant également observé les conseils zonaux de sécurité (CZS), il sera nécessaire et intéressant de vérifier ultérieurement lequel des partenaires a été le plus sensible aux préoccupations externes. Qui influe le plus sur la détermination finale de la politique ?

(4) enfin, CGL a reçu un rapport technique de (seulement ?) trois directeurs coordinateurs (DirCo), au point que l'on peut se demander dans quelle mesure la police fédérale a suivi et encouragé ce rapportage.

24.2.2. Stratégie

Le volet « Stratégie », chapitre « Community policing & démarche qualité » explore le fait que les zones mentionnent les cinq piliers et s'intéresse aux phénomènes choisis, à la cohérence avec le Plan national de sécurité (PNS) et à la communication à la population. En ce qui concerne la stratégie, on ne peut passer à côté des éléments suivants :

(1) il conviendrait d'examiner plus en détail le lien avec les cinq piliers et, en particulier, leur opérationnalisation ;

(2) restreindre notre champ au niveau tactique des plans d'action permettrait d'obtenir une meilleure intelligence de cette opérationnalisation. En d'autres termes, il nous semble que ce rapport mériterait son pendant pour les plans d'action ;

(3) il serait intéressant d'établir un lien avec les éléments cités sous « Déploiement »[179] car cela pourrait démontrer l'existence de l'opérationnalisation (d'un) des piliers du *community policing* (plus particulièrement du *community oriented policing (COP)* et du *problem oriented policing (POP)*) (cf. *infra*) ;

(4) le *community policing* est considéré comme une priorité ou un point d'attention particulier dans 60 % des zones. Indépendamment du fait qu'il existe bel et bien une différence entre une priorité et un point d'attention (à savoir la réserve d'une capacité), il convient de se demander si considérer le *community policing* comme tel n'implique pas qu'on lui accorde une place extérieure au fonctionnement régulier ? Quand on constate par la suite que seuls 6 % de la capacité peuvent être dégagés dans le cadre de la marge de manœuvre (cf. *infra*), une autre question se pose, celle de savoir ce que l'on consacre dans la pratique au *community policing*.

(5) cela nous amène à une observation générale : une analyse des priorités, et donc des choix stratégiques d'un PZS, ne nous dit pas forcément grand chose sur le fonctionnement régulier de la police. Une moyenne de 6 % de la capacité est réservée

aux priorités[180]. Mais d'un autre côté, on ne peut pas conclure que les priorités sont totalement extérieures au fonctionnement régulier. Dans l'état actuel des choses, les données disponibles ne nous permettent pas de nous prononcer. CGL explique que l'organisation du PZS selon le modèle EFQM donnerait une meilleure vue du fonctionnement régulier de la zone au quotidien. Le Comité permanent P abonde dans ce sens mais précise toutefois qu'en l'occurrence également, il ne dispose d'aucun élément déterminant en la matière. Nous renvoyons à cet égard à l'étude d'un cas fictif, celui d'un corps de police britannique tel qu'étudié par la police dans le cadre de la formation EFQM d'*assessor*. Celle-ci a en effet démontré que l'évaluation circonstanciée d'un corps de police à la lumière de la méthode EFQM n'apporte pas forcément une vue du travail effectué au quotidien ni du contexte ou de l'environnement social dans lequel il s'effectue ni même de la relation entre les moyens engagés (déploiement) et les résultats obtenus. En d'autres termes, même dans les formations à l'utilisation du modèle EFQM, pour autant que nous le sachions, le lien est rarement établi entre ce qui se passe sur papier et dans la réalité, surtout au niveau de la relation efforts-résultats ;

(6) les nuisances arrivent à la quatrième place en ordre utile des phénomènes retenus. Dans ces cas, il y a probablement un chevauchement avec les priorités « jeunesse » et « autres » dans le domaine ordre public et criminalité. Il aurait été intéressant d'organiser la classification selon le fonctionnement territorial ou la morphologie, plus particulièrement entre les villes phares et les régions rurales. En l'espèce également, il importe de vérifier quel a été l'impact du scanning et de l'analyse ainsi que l'apport externe pour ce choix. Ces différents aspects n'étant, par définition, pas que du seul ressort de la police, le plan devrait aussi envisager une cohérence avec les autres partenaires de la politique de sécurité locale ;

(7) en ce qui concerne les priorités internes, on pourrait très opportunément examiner dans quelle mesure des thèmes tels que le fonctionnement démocratique (cf. aussi la formation en cette matière) ou l'intégrité (cf. intégrité et code de déontologie) ont été retenus. Quel a été le poids des questionnements internes dans la détermination des priorités internes ? Ou encore, y a-t-il eu un apport externe pour les priorités internes ?

(8) pour ce qui est de la communication du plan, il est fait état d'une communication externe à la population. La question est maintenant de savoir si des attentes au niveau du comportement, des initiatives et des données d'output y ont été liées, par exemple *« voici ce que nous allons faire et nous pouvons être jugés là-dessus »*, etc.

(9) de nouveau, nous nous demandons si une communication interne a également été prévue. Comment les bases sur lesquelles les choix sont opérés sont-elles dégagées ? Des échos des formations barémiques à Bruxelles montrent par exemple que peu de membres du personnel de base opérationnel y ont connaissance du PZS et de ses priorités. Le Comité permanent P envisage de poursuivre son enquête en la matière en 2007-2010.

24.2.3. Organisation

Dans le chapitre sur l'organisation, il est fait rapport sur les cadres du personnel et sur les normes minimales d'organisation et de fonctionnement :

(1) il y est fait mention d'une diminution soudaine du nombre de collaborateurs Calogs en Flandre orientale (bien que ceux-ci n'aient pas chuté en-deçà de la norme minimale)[181]. Il serait intéressant de se pencher plus avant sur la question.

(2) certains graphiques[182], notamment ceux qui portent sur les normes minimales, méritent comparaison et commentaires ;

(3) un examen plus approfondi des causes sous-jacentes à la réalisation ou l'échec des normes minimales dans les fonctionnalités semble à tout le moins intéressant au Comité permanent P (y compris en vue de l'image globale dans le cadre du fonctionnement territorial).

24.2.4. Déploiement

Deux thèmes dignes d'intérêt sont traités sous le titre « Déploiement » : « Accords liant la zone de police » et « Capacité ».
Le premier traite des accords conclus avec les autres partenaires, vérifiant ainsi en partie les *stated goals* pour les plans de la rubrique « Stratégie » (cf. les piliers du partenariat et *COP*). Les données disponibles sont cependant trop sommaires pour permettre une suite d'analyse. Cet aspect doit donc être développé.
Le chapitre « Capacité » se penche sur la marge de manœuvre du corps dans l'exécution des priorités (cf. évaluation *POP*). Elle se monte globalement à 6 %. Un affinement par région et selon la morphologie serait, ici aussi, bien utile. Il est par ailleurs fait état d'une marge négative. D'où la question que l'on peut se poser, à savoir dans quelle mesure le PZS donne une image du fonctionnement réel, et donc essentiellement régulier, du corps ? En d'autres termes, quel est l'impact de ce processus politique sur le fonctionnement journalier des zones de police ? Une telle vision du fonctionnement régulier semble présenter un intérêt vital pour les partenaires du CZS et pour le Comité permanent P en sa qualité d'observatoire global.

24.2.5. Plan de police

CGL rappelle pour terminer que le PZS est un plan de police. La police locale le souligne parfois, notamment pour préciser qu'elle ne s'engage dans le PZS que pour sa propre organisation et ne veut pas être amenée à rendre des comptes pour les autres partenaires ou intéressés dans la politique de sécurité locale. Les choix politiques de ces partenaires sont, selon la police, encore monnaie courante dans un plan local de sécurité. À cet égard, l'autorité administrative locale a bien souvent été montrée du doigt car elle était rarement parvenue à élaborer un tel plan de sécurité. Si cette affirmation tient la route, les discussions qui s'en sont suivies autour de qui parmi les partenaires devait le premier établir un plan ont parfois freiné le processus. À tout le moins, il faut se demander si le PZS n'est pas un plan censé montrer quels ont été les efforts de la police dans le domaine de la sécurité locale et non uniquement dans la lutte contre la criminalité. Autrement dit, le PZS doit envisager les contributions de la police à la fois dans la lutte contre la criminalité et dans la qualité de vie sur le territoire de la zone. Ce faisant, le plan permettrait de se rendre compte des engagements que la police a pris dans le cadre de problématiques relevant du domaine plus large de la sécurité locale, en ce compris la qualité de vie. Le PZS pourrait contenir une rubrique distincte explicitant où s'arrête la mission de la police pour les questions de qualité de vie et d'autres aspects sociaux et où commence celle des partenaires. Dans ce cadre, il ne faudrait pas oublier non plus la manière dont les partenaires doivent s'échanger les informations concernant les problèmes, groupes d'individus ou individus faisant l'objet de la politique définie.

Dans le cadre de la fonction d'observatoire, on peut considérer que le discours sur le PZS en tant que plan de police s'inscrit dans le débat actuel sur les missions de base de la police. Depuis quelques années, la police est fort sollicitée pour répondre à de multiples besoins et attentes d'ordre social. En dépit de l'augmentation considérable de la capacité et des moyens, il est impossible de satisfaire toutes les demandes. C'est pourquoi des choix s'imposent. Cela étant, les tâches de la police n'ayant pour ainsi dire pas de fin, les trier par définition revient à un choix politico-social. À notre sens, les tâches fondamentales ne doivent pas être fixées irrémédiablement. Qui plus est, ceux qui choisissent d'intégrer les principes du *community policing* partent du principe que la cohérence et la coopération avec la population et les autres partenaires vont de soi. En effet, la coopération avec les partenaires en chaîne de la sécurité intégrale fait tout autant partie des « missions fondamentales » de la police.

24.3. PERSPECTIVES

Le rapport clair et structuré de CGL permet au lecteur de prendre connaissance d'un seul coup d'œil des options globales prises dans les plans zonaux de sécurité de la police locale. Du point de vue du fonctionnement du Comité permanent P, des analyses approfondies (y compris des analyses qualitatives) portant sur différentes questions pourraient être très utiles (cf. *supra*).

Par ailleurs, CGL dispose de services, tels que des sections *community policing* et développement de l'organisation, qui travaillent sur le qualitatif. Leurs données pourraient être davantage valorisées en les intégrant dans ce rapport statistique.
Nous pensons plus particulièrement à une enquête approfondie sur l'opérationnalisation des piliers du *community policing* au niveau stratégique. Les fonctionnalités constituent à cet égard une bonne entrée en matière. De même, il faut étudier de plus près le lien qui existe entre l'apport externe à l'élaboration de la politique (phase de scanning et d'analyse) et la détermination finale des priorités. Cette activité contribue à la nécessaire compréhension de l'opérationnalisation du pilier *community policing*, axé sur la population. Ainsi serait-il souhaitable d'établir déjà dans le rapport un lien avec la partie *« Déploiement »*. Dans ce contexte, le lien vers le niveau tactique prévoyant un aperçu et une analyse de la mise en œuvre (d'une sélection) des plans d'action serait tout aussi profitable.
Enfin, l'impact des priorités stratégiques du PZS sur le fonctionnement régulier de la police mérite qu'on l'étudie de plus près.
La norme minimale et, plus globalement, le principe du service équivalent à l'ensemble de la population sur l'ensemble du territoire doit aussi faire l'objet d'une analyse plus poussée. Il ne s'agit pas tant d'atteindre le minimum établi en tant que donnée technique et instrumentale que de se poser les questions qui doivent permettre de réaliser les normes minimales et le service équivalent. Comment par exemple lier et opérationnaliser les principes du *community policing* par rapport à ce service équivalent ? Quid des concepts d'efficacité et d'efficience au regard de la norme minimale ?

25. POLICE DES CHEMINS DE FER[183]

25.1. PROBLEMATIQUE

« La police des chemins de fer est un service de police spécialisé (mais néanmoins à caractère généraliste) chargé de la sécurité, de la qualité de vie et de l'appui policier dans le cadre du transport de personnes et de biens par rail avec l'ambition d'être un partenaire fiable et expert pour les usagers, les sociétés de transport et les autres services de police ou de sécurité[184] *».*
La SPC, police des chemins de fer de la police fédérale, est un service de la Direction de la police des voies de communications (DAC), à l'instar de la police de la route (WPR), de la police de la navigation (SPN) et de la police aéronautique (LPA). La DAC fait partie de la Direction générale de la police administrative de la police fédérale (DGA).
La SPC est ainsi *« un service de police spécialisé à caractère généraliste ».*
Une analyse des plaintes enregistrées au Comité permanent P en juin 2004 et relatives au service de la SPC a été réalisée. Parmi les faits, on a dénombré non moins de 122 dossiers judiciaires et 93 dossiers de plainte gérés en contrôle. C'est au départ de ce constat et de la volonté affirmée[185] du chef de service SPC de se pencher sur les problèmes de fonctionnement de la SPC et, plus particulièrement, sur le climat et l'ambiance de travail, que le Comité P a décidé de mener une enquête globale sur le fonctionnement de la SPC.

25.2. ENQUETE

25.2.1. Méthodologie

Dans un premier temps, on a effectué un relevé des dossiers connus au sein du Comité permanent P, dans lesquels un ou plusieurs membres de la SPC étai(en)t mis en cause. Ensuite, on a soumis une liste de questions lors d'entretiens réalisés avec les cinq chefs de Section de la SPC et cinq des dix chefs de poste[186]. Enfin, on a soumis les questions au chef de service de la SPC, en présence de l'officier responsable du personnel et de la logistique au sein du même service.

25.2.2. Constatations

Au fil du rapport, on a abordé l'exercice des missions de la SPC, la manière dont sont régies les relations avec les partenaires, l'infrastructure et la logistique, la gestion du personnel et

enfin, brièvement, la sécurisation privée des transports publics, cette dernière thématique ayant été envisagée dans le cadre de l'enquête relative aux interactions entre les secteurs privé et public en matière de police (cf. *infra*).
On a réalisé un inventaire des éléments qui paraissaient pouvoir être améliorés en vue de garantir un meilleur travail policier.
De même, les principaux éléments pris en compte dans notre analyse sont développés ci-après, ce qui constitue une première étape vers une approche plus globale et intégrée.

25.2.2.1. En matière opérationnelle

(1) Il faut rendre le « service train » encore plus opérationnel afin de veiller à la présence policière dans les trains, là où les voyageurs peuvent s'en rendre compte.

(2) La rédaction de protocoles d'accord est citée positivement mais il y a une méconnaissance manifeste du contenu desdits protocoles.

(3) La SNCB a mis en place un central d'appel d'urgence pour tout le réseau de la SNCB. Tous les appels passent par ce central, lequel transmet l'information des incidents à la SPC. Néanmoins, ce central utilise des qualifications d'incidents qui diffèrent de celles de la police et c'est le dispatcher de ce central qui détermine le niveau d'urgence de l'intervention.

(4) Le territoire d'intervention des équipes couvre plusieurs provinces à certains moments de la journée, ce qui ne permet pas d'intervenir dans les trente minutes.

(5) Les développements législatifs récents en matière de sécurité liée aux transports en commun[187] méritent d'être concrétisés rapidement « sur le terrain » par l'exécution du nouveau protocole d'accord entre la SPC et Sécurail et par la rédaction d'un protocole d'accord avec la STIB.

(6) Le niveau « Section » ne peut être considéré actuellement comme remplissant son rôle de coordination et de suivi stratégique, notamment par manque de personnel Calog.

(7) La gestion des arrestations administratives n'est pas uniformisée dans tous les postes SPC (registres d'arrestation différents, incomplets, etc.).

(8) En dehors du système de dispatching applicable à Bruxelles, aucun critère n'a encore à ce jour été défini pour faire la distinction entre les interventions urgentes et les interventions non urgentes. Les critères naturels sont « la vie en danger » et la « fluidité du trafic », ce dernier critère étant purement commercial.

(9) Les postes de police de la SPC ne disposent pas de « bornes d'appel » permettant à tout citoyen d'entrer en contact avec un policier en cas d'absence dans le poste de police. Une initiative intéressante pourrait être prise en la matière.

(10) La direction n'a pas encore implémenté de procédure d'évaluation périodique de la mise en œuvre des fonctionnalités de base[188].

(11) La direction fédérale s'investit finalement relativement peu dans les aspects purement opérationnels, laissant assez rapidement l'initiative de ce volet aux unités locales.

(12) La gestion de l'information issue d'organes externes comme la SNCB ou les polices locales est actuellement difficile. Les délais de communication de ces données sont aussi souvent trop longs.

25.2.2.2. En matière de personnel

(1) Le défaut historique de capacité opérationnelle ne permet pas à la SPC d'assurer des missions essentielles telles que le « service train ».

(2) Le service d'intervention mis en œuvre couvre plusieurs provinces à certains moments de la journée et est, de surcroît, piloté par le « central d'appel d'urgence » de la SNCB et non pas par un dispatching policier.

(3) Lié au défaut de capacité, nous notons le défaut de personnel d'encadrement qualifié « chemins de fer » ; le défaut de personnel avec une expérience « chemins de fer » aboutit à mettre en œuvre sur le terrain des équipes composées essentiellement de policiers non expérimentés pour ce type de travail.

(4) La composition du personnel est hétéroclite. Il est composé d'anciens policiers des chemins de fer de la SNCB, d'anciens gendarmes, de nouveaux policiers fédéraux, de membres du personnel réaffectés dans le cadre de la calogisation des services administratifs de la police fédérale, de membres du personnel détachés de la DGA/DAR et, le cas échéant, d'équipes de la DGA/DAR mises à disposition pour un temps limité.

(5) Il importe de souligner que certains problèmes statutaires existent depuis 1998 et n'ont été solutionnés qu'au fil du temps. Ces questions ont pu freiner l'intégration des différentes catégories de personnel et créer un climat de travail difficile. La loi « Vesale » a dû en principe procurer les derniers apaisements aux membres du personnel en la matière.

(6) Le *turn-over* des membres du personnel entraîne une charge administrative et de formation. Le niveau moyen de connaissance du personnel tend à baisser.

(7) On constate des lacunes parfois importantes en matière de connaissances policières, de culture et de respect des valeurs. Les formations internes sont supprimées ou postposées à défaut de personnel pour assurer les services, ce qui influence la qualité du travail.

(8) Le profil exigé du personnel du cadre de base (le premier au contact des voyageurs) est peu développé, au contraire de celui du cadre des officiers.

(9) Le personnel Calog est insuffisant, ce qui aboutit à confier des tâches administratives aux opérationnels.

(10) Comme dans de nombreux autres services, la loi disciplinaire est relativement difficile à appliquer ici aussi, eu égard notamment aux trop nombreux niveaux de décision avant la saisine de l'autorité disciplinaire ordinaire, à savoir le directeur de DGA/DAC.

25.2.2.3. En matière d'infrastructure et de logistique

(1) L'infrastructure des postes de police de la SPC dépend finalement tout simplement de la bonne volonté de la SNCB, qui ne rencontre pas toujours les doléances exprimées.

(2) La sécurisation des locaux, notamment destinés au stockage des armes et munitions, doit être améliorée d'urgence dans certains postes.

(3) Les lignes téléphoniques des postes de la SPC ne sont pas automatiquement déviées vers un commissariat de police en cas d'absence dans ledit poste. Les mêmes lignes dépendent de centraux téléphoniques de la gare. Sur ce plan également, il faut trouver le plus rapidement possible une solution pratique soucieuse du citoyen.

(4) Les postes de la SPC ne disposent pas tous d'une signalétique claire permettant de les identifier.

25.3. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Au terme de ces constatations, il convient de relever que le commandement de la SPC, c'est-à-dire le chef de service et son staff d'officiers, est bien conscient des divers problèmes rencontrés.

L'attitude adoptée par ledit commandement a été dans un premier temps d'analyser la situation et de tenter de remédier aux problèmes les plus aigus. La phase subséquente du « développement » est indéniablement subordonnée, notamment à un apport complémentaire de personnel compétent.

Le Comité permanent P ne manquera pas de suivre cette problématique en 2006-2009.

26. POLICE DE LA ROUTE (WPR)[189]

En 2002, le Comité permanent P décidait d'ouvrir une enquête de contrôle relative au fonctionnement des ex-unités provinciales de circulation (UPC). Concrètement, la mission a consisté à vérifier l'impact du cadre du personnel actuel, de l'infrastructure et des moyens matériels des postes de circulation sur la sécurité routière en général et sur celle portant sur le territoire couvert par ce service et par ses membres en particulier.
Le dossier a été initié dans le prolongement d'un courrier de Monsieur Annemans, président de l'asbl *Comité Verkeersveiligheid*. Dans le cadre de cette asbl, l'intéressé a rencontré plusieurs membres de la police de la route, qui ont profité de l'occasion pour aborder certains dysfonctionnements ainsi que le manque de moyens matériels au sein des postes de circulation.
Les différentes visites dans les postes de circulation et les entretiens menés avec leurs membres ont mené à la constatation que des efforts importants avaient été fournis afin d'optimaliser le matériel de sécurité, de remédier au manque de personnel et de renouveler le parc de véhicules. Une suite d'enquête et/ou un suivi s'imposai(ent) toutefois encore.

Le Comité permanent P a donc décidé de reprendre ce dossier en 2006-2007 et a donné son accord en début d'année pour que soient posés les actes d'enquête suivants : (1) vérifier si le processus d'amélioration qui a été lancé a été poursuivi, voire finalisé ; (2) établir notamment un état des lieux des divers plans d'action et de prévention par (a) un entretien avec le commandement de la police de la route (DGA/DAC/WPR), (b) une visite de trois postes de circulation (un pour chaque langue nationale et un dans le Brabant), (c) le cas échéant, un entretien avec les membres du groupe de travail UPC (pour unités provinciales de circulation).

27. UTILISATION DE CHIENS PAR LES SERVICES DE POLICE[190]

27.1. PROBLEMATIQUE

À la suite de plusieurs dossiers concernant soit l'utilisation de chiens par la police, soit encore la manière dont fonctionneraient certains services canins des polices locales ou de la police fédérale, le Comité permanent P a décidé de procéder à une enquête thématique sur ces questions.

27.2. ENQUETE

27.2.1. Méthodologie

Une pré-enquête a été menée auprès de deux brigades canines et les membres du Service d'enquêtes ont consulté de la documentation sur la question afin de développer une grille d'analyse se concrétisant par un questionnaire d'enquête. Ladite grille a été tenue à jour au fur et à mesure de l'évolution de la question et des nouveautés intervenant en la matière. Elle a servi de base à la visite et à l'examen d'une brigade canine de la police locale d'une zone de police importante, cela dans le cadre plus large d'un examen de plusieurs fonctionnalités de ladite zone.
Dans un souci d'objectivation et de *benchmarking*, la question de l'usage des chiens par l'armée, les douanes et les services de sécurité civile a été examinée ainsi que les pratiques d'autres services de police européens.
L'enquête s'est enfin poursuivie par une visite d'étude du Service d'appui canin (DSCH) ainsi que d'un service de la police fédérale qui utilise régulièrement des chiens dans l'exercice de ses missions.

27.2.2. Constatations

La Direction générale de l'appui opérationnel (DGS) et le Service d'appui canin ont pris en compte les problèmes engendrés par la réforme et la situation antérieure. Un groupe de travail a été mis en place pour revoir la structure, tendre vers une uniformisation des formations et des pratiques et vers l'établissement de principes de travail communs.
Avant la réforme, on se trouvait devant une mosaïque composée de services ou de teams

canins isolés ayant des techniques, des formations et des philosophies différentes voire contradictoires.
Il n'existait pas de critère de formation uniforme, des teams canins pouvant parfaitement avoir plusieurs finalités (ex. chien patrouille + pisteur + drogues) même si cela pouvait nuire à leur fonctionnement en rendant l'équipe finalement peu performante dans chacune de ces finalités.
À l'intégration de la police belge en 2001, on s'est donc trouvé face à un service fédéral d'appui canin qu'il fallait réorganiser (il avait perdu sa base composée de chiens fonctionnant dans les brigades territoriales, connaissait des conditions matérielles peu adéquates et vivait une crise interne plus marquée que dans les autres composantes de la police intégrée) et à des polices locales ayant récupéré des chiens de l'ancienne gendarmerie et parfois de divers corps de police communale.
Il était pourtant nécessaire de faire fonctionner cet ensemble et de pouvoir collaborer avec les autres composantes du paysage policier (appui latéral, hycap, etc.). En résumé, non seulement les visions divergeaient, on ne parlait pas la même langue mais en plus, on ne comprenait pas celle des autres.

C'est dans ce contexte et avec comme objectif une certaine uniformisation, l'établissement de certains principes (ex. plus de chiens polyvalents, sélection…) et surtout la mise en place de formations permettant une connaissance et un « langage » commun qu'un groupe de travail s'est mis à l'œuvre.
Ce groupe de travail a terminé sa tâche première en rendant ses conclusions sous forme de document de synthèse devant se traduire dans d'autres instructions et menant à la mise en place de sélections, de formations et de nouveaux principes de fonctionnement.
Nous avons identifié plusieurs facteurs critiques de succès liés aux projets : (1) un recrutement de chiens de qualité ; (2) une infrastructure adaptée ; (3) des moyens en personnel suffisants ; (4) la disponibilité de formateurs ; (5) un enregistrement des incidents.

En ce qui concerne le recrutement, des projets existent pour l'acquisition de chiots en vue de les élever et surtout de les former dès leur plus jeune âge. Il en va de même de la recherche de partenariats avec d'autres services actifs sur le terrain. La situation s'est indéniablement améliorée en matière d'infrastructure depuis l'installation à Neerhespen.
Les autres facteurs critiques de succès sont évoqués dans les recommandations ci-dessous.

27.3. RECOMMANDATIONS

Nous avons vu que l'appui canin a connu une réforme en profondeur allant bien au-delà de la simple mise en adéquation avec les nouvelles structures policières. Le Service d'appui canin s'est engagé dans le développement d'une politique de qualité et de partenariats. Il est indispensable de poursuivre dans cette voie et de finaliser les mesures arrêtées tout en assurant, comme c'est déjà prévu, une adaptation dans le cadre d'un cycle de gestion des stratégies mises en œuvre.
C'est dans ce cadre qu'il est important de disposer d'outils et d'indicateurs permettant de se forger une image des demandes d'appui par spécialité, arrondissement et demandeur.
Il est également capital d'avoir une image des incidents et plaintes. Dans cette vision et comme un chien peut être considéré comme un moyen « spécial » ou de contrainte, il nous semble adéquat de mettre en place un système similaire à celui existant en cas d'usage d'armes à feu (prévu par la circulaire POL26*bis*).
Le manque de formateurs disponibles constitue un réel problème pour les formations dispensées et à dispenser par les écoles de police. Il serait éventuellement possible de pallier cette carence par le recrutement d'attachés auprès de ces académies ou encore par la création de pools de formateurs au profit de ces établissements.

En marge de notre enquête est apparue une question particulière qui est celle de l'utilisation des chiens en unité constituée dans le cadre de la gestion négociée de l'espace public. Trois philosophies se côtoient. La première exclut une telle utilisation, les teams canins pouvant uniquement être utilisés en simples équipes assurant des missions comme des patrouilles ou des fouilles[191]. Les deux autres n'excluent pas cette utilisation mais les modalités divergent notamment en matière d'usage de la muselière. Il est vrai qu'utiliser des chiens non muselés

en unité constituée et d'utiliser ensuite ces chiens dans des teams de patrouille avec des comportements très différents semble difficile. L'usage de la muselière (comme lors des missions ordinaires) et le fait que les chiens de la section ne soient jamais démuselés ensemble posent apparemment moins de problèmes en la matière.
Quoi qu'il en soit et dans la continuité de ce qui a été fait pour les autres missions des chiens de patrouille, il est indispensable que la question soit clarifiée.

Notons enfin que cette enquête thématique se poursuivra en 2006-2009 par des visites dans un échantillon de polices locales, par des observations de terrain et par un suivi de la problématique à tous les niveaux.

28. ACTION DES UNITES SPECIALES[192]

Le Comité permanent P a procédé à l'analyse d'un certain nombre de dossiers relatifs aux unités spéciales. Par « unité spéciale », on entend d'une part les services de la Direction des unités spéciales de la police fédérale (DSU) et d'autre part les services de la police locale qui sont connus ou se considèrent comme tel.

Pour l'année 2005, le Comité permanent P a enregistré un total de dix plaintes portant sur de telles unités, à savoir sept qui ont été intégrées dans le volet contrôle et trois qui ont fait l'objet d'un dossier judiciaire. Ces plaintes stigmatisent l'intervention de la police dans le cadre d'une perquisition « musclée » ou d'une arrestation spéciale sur la voie publique. Il est donc question de missions qui ne tombent pas sous le coup de l'application de la législation MPR[193]. Pour faire appel à DSU, il faut cependant s'adresser à l'officier BTS (bijzondere technieken/techniques spéciales) de l'arrondissement jugé à même d'évaluer correctement l'impact de la mise en œuvre de DSU. Quant aux « unités spéciales » locales, l'accord du magistrat concerné est suffisant, ce qui nous amène à nous demander si tout enquêteur d'un service de recherche est susceptible de pouvoir estimer l'impact de la mise en œuvre d'une unité spéciale.
Les six dossiers relatifs aux perquisitions « musclées » ont été examinés dans le cadre du contrôle. Trois d'entre eux dénoncent des cas où les policiers se sont trompés d'adresse. Sur les quatre dossiers d'arrestation, un seulement est venu contribuer au contrôle contre trois qui ont fait l'objet d'une enquête judiciaire. Les dossiers judiciaires tiennent compte de coups et blessures éventuels. Deux d'entre eux ne sont pas encore finalisés.
Une plainte dénonce un recours à la force et deux parlent de dommages occasionnés.
Parmi les quatre dossiers d'arrestation spéciale sur la voie publique, trois stigmatisent un recours à la force et un, l'arrestation de la mauvaise personne.

Après enquête, trois plaintes se sont avérées fondées et quatre non. Trois autres dossiers sont toujours en cours d'examen. Deux des trois plaintes fondées concernaient les affaires de perquisition musclée à une mauvaise adresse communiquée par le service de recherche.

Outre les dix dossiers impliquant clairement une « unité spéciale », le Comité a enregistré en 2005 une plainte relative à une zone de police locale ayant effectué une perquisition à l'aide de techniques et d'équipements relativement similaires à ceux des unités spéciales. L'enquête a démontré que la police avait employé des moyens et avait recouru à une force disproportionnée, en plus de n'avoir pas été suffisamment reconnaissable. Précisons que ce n'était pas la première fois.

Le nombre de plaintes relatives aux « unités spéciales » de la police fédérale et locale sont, à notre sens, trop peu nombreuses en 2005 pour pouvoir en tirer des conclusions générales suffisamment pertinentes. Force est pourtant de constater une fois encore qu'un des dossiers analysés portait sur une personne arrêtée à tort et trois, sur une perquisition des unités spéciales à une mauvaise adresse.
C'est pourquoi nous insistons sur le rôle crucial des services de recherche dans la mise en œuvre des unités spéciales. En effet, ces interventions impliquent automatiquement le recours à un certain degré de contrainte, nécessaire à la sécurité de l'entourage et des policiers. Il est important que les services de recherche ne perdent pas cela de vue lorsqu'ils décident de l'éventualité d'une intervention de l'unité spéciale. L'officier BTS joue un rôle important en la

matière. Dans l'état actuel des choses, l'intervention de l'officier BTS ou celle de l'officier de police locale adjoint à l'officier BTS n'est pas requise pour mettre en œuvre les « unités spéciales » au niveau local.

Le Comité permanent P entend souligner et répéter qu'il faut se montrer vigilant et éviter que les corps de police locale n'utilisent les techniques, (types de) méthodes et/ou équipements des unités spéciales sans le discernement, la sélection et la formation qui vont de pair.

29. STOCKAGE DES MUNITIONS ET ARMES A FEU PAR LES SERVICES DE POLICE[194]

29.1. PROBLEMATIQUE

À l'occasion d'une enquête de contrôle menée fin 2002 et début 2003[195], il est apparu dans plusieurs dossiers individuels que le stockage des armes à feu et des munitions posait parfois problème au sein des services de police, d'où certains vols ou utilisations abusives de l'arme de service.
Après étude de la manière dont les corps de police locale assuraient le stockage et la conservation de leurs munitions et armes à feu et à l'issue d'une série de premières vérifications à la police locale, nous avons tenu à étendre le champ de notre enquête à certaines unités de la police fédérale. Fin 2005, la situation a été examinée au sein de la police fédérale (déconcentrée) ou de sections de la police fédérale afin de dégager une image globale des dispositions prises pour éviter tout abus de l'armement légalement mis à disposition. En outre, plusieurs zones de police locale ont été à nouveau visitées pour vérifier dans quelle mesure la situation avait changé.
En ce qui concerne les visites à des services de police fédérale, le même questionnaire standard que celui utilisé pour les zones de police locale a été appliqué. Ce choix de recourir au même questionnaire visait à permettre une comparaison entre les deux niveaux de la police. Les dispositions du questionnaire utilisées pour la police locale correspondent à la nouvelle réglementation provisoire édictée par le commissaire général de la police fédérale.
Il a également été décidé de faire porter notre étude tant sur la partie francophone que sur la partie néerlandophone du pays et d'envisager les diverses fonctionnalités de la police fédérale. Des membres du Service d'enquêtes P ont visité les services suivants : (1) WPR PCirc Wetteren ; (2) LPA BRUNAT – Division service de police de base ; (3) SPN Bruges ; (4) SPC Bruges ; (5) PJF Audenarde ; (6) PJF Verviers ; (7) PJF PCirc Neufchâteau.
Les zones de police locale (re)visitées sont les suivantes : (1) ZP Hazodi; (2) ZP Amow; (3) ZP Gaume; (4) ZP Seraing; (5) ZP Famenne-Ardenne; (6) ZP Val de l'Escaut.

Il ne nous a pas semblé opportun, pour toute une série de raisons, d'effectuer nos contrôles durant les heures de bureau. En effet, les commissariats ne sont en général pas vides à ces heures et les policiers présents sont porteurs de leur arme. Notre but était de dresser une image aussi réaliste que possible d'une part de la façon dont les armes à feu sont stockées après les heures de service et d'autre part des mesures de prévention prises contre les vols ou utilisations abusives de l'arme. Les contrôles ont donc été effectués entre 18h00 et 6h00.
Là où c'était approprié, nous avons demandé à l'équipe de garde ou à l'équipe rappelable d'informer de préférence l'officier de police administrative ou judiciaire de notre action. Il a été opté pour l'officier de police administrative puisque, vu son grade, il exerce le plus souvent une fonction stratégique qui lui permet de mieux répondre en connaissance de cause aux questions portant sur l'approche stratégique en cette matière. Mais dans les cas où il n'était pas disponible, nous nous sommes adressés à un officier de police judiciaire ou au collaborateur opérationnel présent.

29.2. ENQUETE

29.2.1. Les services de la police fédérale

Contrairement aux zones de police locale, la police fédérale doit tenir compte de directives claires et univoques portant sur la gestion et le stockage des munitions et armes à feu. Par ailleurs, nous avons constaté dans deux des sept services contrôlés que certains

collaborateurs n'avaient pas connaissance de ces directives ou, à tout le moins, ont affirmé ne pas les connaître et appliquaient par conséquent des procédures contradictoires.
En ce qui concerne la sécurisation physique, aucun service parmi ceux visités n'était en mesure d'appliquer les directives en la matière. La raison principale en était que les moyens d'infrastructure et de logistique continuaient de faire défaut ou que les investissements nécessaires n'avaient pas encore été consentis ou planifiés.
Dans quatre des sept quartiers visités, la situation peut sans détour être qualifiée de dangereuse en ce que les bâtiments ne sont pas pourvus de charnières, serrures et autres systèmes de fermeture et d'alarme suffisamment fiables de sorte que les armes individuelles sont encore conservées dans des casiers de vestiaire ou des tiroirs de bureaux. Quant aux armes collectives, elles sont rangées dans un coffre-fort ou un dépôt d'armes, contrairement aux armes individuelles auxquelles la procédure ne s'applique pas.
La situation est encore plus préoccupante du point de vue des abus en interne. Dans un commissariat seulement, la gestion se fait de manière satisfaisante via un système de badge individuel mais, surtout, dans un seul des quartiers visités, l'arme peut être conservée dans un casier individuel. Cela étant, le casier en question n'est, en soi, pas une garantie contre les abus. Un quartier seulement, qui est une nouvelle construction, dispose d'un système d'alarme électronique.

En dépit de l'obligation de longue date pour la police fédérale d'enregistrer toutes les armes à feu dans le registre central des armes, il a été constaté que seule une des sept unités avait enregistré toutes les armes à feu que nous avons contrôlées dans ledit registre[196] (cf. *supra*).

Quatre des sept unités contrôlées respectent la décision du commissaire général de ne pas reprendre son arme au domicile, sauf autorisation exceptionnelle. Dans les trois autres unités, certains collaborateurs (y compris des responsables hiérarchiques opérationnels) estimant encore que c'est permis reprennent leur arme chez eux. Pour certaines unités, dans l'état où nous les avons visitées, cette mesure ne nous semble pas forcément mauvaise au plan de la prévention des effractions, bien que nous soyons conscients que d'autres éléments entrent en ligne de compte pour que cette attitude ne se généralise pas[197].

29.2.2. La police locale

En 2002-2003, la police locale a plus particulièrement fait l'objet de notre enquête[198]. Aussi les contrôles complémentaires actuels s'entendent-ils comme une enquête de suivi limitée. Les résultats des six zones visitées nous ont montré une évolution globalement favorable en ce sens que quatre d'entre elles ont fourni des efforts additionnels dans le domaine de la prévention des utilisations abusives de l'arme de service.
Toutes les zones disposent d'un arsenal ou d'un dépôt d'armes. Quatre zones ont déjà acheté des casiers individuels pour la conservation des armes de sorte à éviter les abus en interne.
Dans les zones qui n'en sont pas pourvues, la gestion des clés du dépôt d'armes ou de l'arsenal s'impose comme le point faible par excellence dans la politique de sécurisation des armes à feu.
Toutes les zones visitées présentent un règlement interne imposant aux collaborateurs de ranger leur arme à la fin de leur service dans le coffre-fort. Dans la partie francophone du pays, exception est faite pour les collaborateurs qui rentrent chez eux en uniforme. Mais, même dans ce cas, le règlement prévoit le port de l'arme uniquement sur le trajet entre le domicile et le lieu de travail.

Trois des six commissariats visités disposent d'un système d'alarme électronique et seule une zone a pu nous présenter les résultats de contrôles périodiques sur la détention d'armes à feu. Dans deux zones, les armes à feu ont été retrouvées dans du mobilier de bureau, ce qui montre que ce type de contrôle est toujours nécessaire.
Dans deux zones toujours, toutes les armes à feu ne sont pas encore consignées au registre central des armes, ce qui nous paraît inacceptable.

29.3. CONCLUSIONS

Au jour d'aujourd'hui, sur la base des constats effectués lors de nos visites dans des unités de la police fédérale, nous pouvons conclure que la situation en matière de sécurisation des munitions et armes à feu n'est guère plus brillante que celle qui avait été constatée en 2003 dans les zones de police locale.
Sans préjudice des efforts financiers importants que cela nécessite et avec toute la compréhension qui s'impose pour cette lourde condition, on peut se demander pourquoi il faut attendre cinq ans avant de lancer des appels d'offres pour l'acquisition de coffres de rangement pour les armes à feu.
Sans aucun doute l'aspect budgétaire est un facteur mais, quelque part, la situation découle aussi d'un manque d'intérêt voire d'une absence d'intérêt pour la problématique qui se manifestait déjà par le passé et qui ne peut par conséquent être imputé à la réforme des services de police. À cet égard, on peut établir un parallèle avec les cellules de passage ou amigos.
En revanche, il est inacceptable qu'à ce jour encore, toutes les armes à feu ne figurent pas au registre central des armes alors que cette obligation existe depuis des années. C'est d'autant plus difficile à comprendre que l'on nous affirme de tout côté que l'on contrôle et inventorie la totalité des armes à feu au moins une fois par an.

Dans les sites spécifiques tels que la PJF Audenarde et le DSAN Zaventem, le problème de sécurité se pose avec acuité et on ne peut tolérer que les armes continuent à être entreposées dans du mobilier de bureau ou des casiers de vestiaire.
Les directives claires, univoques et conséquentes du commissaire général en matière de gestion des armes à feu représentent un apport incontestablement aussi positif qu'il est peu suivi dans les endroits que nous avons visités. Tous les collaborateurs ne semblent pas être au fait de ces directives et, dans les endroits visités, personne n'a pu nous faire valoir un processus systématique de contrôle de leur respect.

En ce qui concerne la police locale, nous avons sans conteste relevé une tendance à rattraper le retard observé il y a quelques années. Là où la situation laissait à désirer dans la majorité des commissariat étudiés, nous constatons aujourd'hui que la plupart des zones ont imposé une réglementation uniforme, que plusieurs d'entre elles ont consenti de sérieux efforts financiers pour acquérir des coffres pour les armes à feu et que certaines zones se sont lancées dans la construction d'un nouveau commissariat.

Pour ce qui est de l'enregistrement des armes à feu dans le registre central des armes, il n'est pas normal qu'à l'heure actuelle encore, toutes les zones ne soient pas en ordre sur ce plan et qu'une seule zone sur l'ensemble de celles qui ont été visitées s'en sorte honorablement concernant les contrôles périodiques du respect des règlements internes (cf. *supra*).

29.4. PERSPECTIVES

Si nous avons pu constater à l'occasion d'enquêtes spécifiques que l'on n'a pas vraiment pris à cœur la problématique signalée par le Comité permanent P ni les recommandations qu'il a formulées à cet égard, il appartient aux autorités fédérales ou locales et aux directions des corps de prendre leurs responsabilités.
Un certain nombre de vérifications sont actuellement toujours en cours. Notre rapport définitif ne verra donc le jour qu'à l'issue de celles-ci. Il faut cependant s'attendre à ce que nos constats aillent dans la même direction que ce que nous faisons observer dans notre présent rapport. Si d'une part, nous avons relevé une tendance à l'amélioration – peut-être pas aussi rapide qu'escompté – à la police fédérale et locale et que, d'autre part les problèmes ou situations préoccupantes ont été signalés à suffisance, nous ne pensons pas que, dans l'état actuel des choses, un complément d'enquête *ad hoc* du Comité permanent P s'impose particulièrement.
Le Comité permanent P n'en entend pas moins rappeler les recommandations qu'il a pu formuler lors de sa précédente enquête concernant un contrôle régulier de la situation sur le terrain. Déjà dans son rapport d'activités 2003, on pouvait lire que : *« Les zones sont nombreuses à devoir relever le défi de réaliser à court terme les investissements qui n'avaient*

pas été consentis par le passé. Ces investissements ne doivent pas se faire uniquement dans des coffres-forts ou des systèmes d'alarme mais aussi dans des procédures et directives internes suivies d'un contrôle effectif de la gestion des armes afin de redéfinir avant tout les responsabilités individuelles des policiers »[199].

SECTION 5 : AUTRES ENQUETES

30. AGENTS DE POLICE

30.1. INTRODUCTION

Le Comité permanent P a abordé à plus d'une reprise ces dernières années la problématique des compétences des « agents auxiliaires de police »[i] et de leur engagement concret sur le terrain[200]. Ont e.a. été relevés l'absence de cohérence dans les dispositions légales fixant le cadre statutaire des agents auxiliaires et le non-respect par certains corps des normes imposées en matière de proportion d'agents auxiliaires. Les analyses que le Comité a précédemment effectuées, son expérience en la matière ainsi que des contacts noués avec différents responsables de police lui ont fait constater que les agents auxiliaires ont parfois été abusés sur certains domaines de compétence ou se sont eux-mêmes attribués des compétences. Il a ainsi pu être observé que :

(5) des agents auxiliaires ont été affectés à la collecte et au contrôle de fiches logement dans les établissements d'hébergement ;

(6) ils ont fait équipe avec un inspecteur de police et ont, dans ce cadre, procédé à des interventions. Ils ont ainsi accompli des tâches normalement dévolues aux fonctionnaires de police *s.s.* ou les ont assistés dans certaines interventions telles que : (a) les contrôles d'identité ; (b) l'arrestation de coupables ou de suspects ; (c) l'application de la contrainte nécessaire ou de la force requise ; (d) les fouilles de sécurité, administratives et judiciaires ; (e) le transport de personnes arrêtées ; (f) l'assistance matérielle lors de perquisitions ; (g) l'assistance matérielle lors de contrôles d'alcoolémie ; (h) toutes sortes de constats en dehors de leur sphère de compétences ; (i) l'assistance lors d'auditions, de confrontations, de rédaction de procès-verbaux, etc. ;

(7) ils ont exécuté des apostilles (missions de police judiciaire) dans le cadre d'un service de quartier ;

(8) ils ont participé à certains services administratifs ou services d'ordre : (a) fouille de supporters pénétrant dans les stades de football ; (b) fouilles lors de toutes sortes de « descentes » ; (c) saisies administratives dans les cas précités ;

(9) ils ont dressé des constats d'accident de roulage avec blessés ;

(10) ils ont exercé la fonction de chauffeur lors de patrouilles « antibanditisme » ;

(11) ils ont été affectés à la surveillance de personnes arrêtées ;

(12) ils ont fait usage de la contrainte et de la force dans le cadre de leur sphère de compétences (y compris le placement de personnes en rétention) bien qu'ils aient dû faire appel, dans ce cas, à des fonctionnaires de police (dans certains corps, ils portaient même des menottes, dans d'autres une matraque) ;

(13) ils ont été affectés à la délivrance de certificats de bonnes conduite, vie et mœurs[201] ;

(14) ils ont été employés comme chauffeurs du bourgmestre, d'un échevin, du chef de corps, etc. ;

---

i Le terme « agent auxiliaire » est à prendre avec quelque réserve puisqu'il n'est plus en vigueur depuis la loi du 1er avril 2006, qui consacre désormais le terme d'« agent de police ».

(15) ils ont été affectés à la correspondance communale, principalement la convocation et l'ordre du jour des conseils communaux ;

(16) ils ont été employés pour prêter main-forte à des huissiers de justice ;

(17) ils ont procédé à des interventions de proximité telles que querelles de voisinage, difficultés conjugales, etc.

30.2. D'AGENT AUXILIAIRE A AGENT DE POLICE

La loi du 1er avril 2006 relative aux agents de police, à leurs compétences et aux conditions d'exercice de leurs missions est parue au Moniteur belge du 10 mai 2006. Comme le précise l'exposé des motifs[202], cette loi fait écho à la volonté exprimée dans l'Accord de Gouvernement du 12 juillet 2003 d'étendre les attributions des agents auxiliaires de police et d'ainsi permettre aux fonctionnaires de police de se concentrer sur l'exercice de ce qui est communément appelé « véritables missions de police ». Un avant-projet de loi similaire avait déjà été entériné par le précédent gouvernement lors du conseil des ministres du 29 novembre 2002. Des modifications ont été apportées à la législation sur la circulation routière, à la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, ci-après dénommée LFP, et à la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, ci-après dénommée LPI. Désormais, on ne parle plus d'« agent auxiliaire » mais d'« agent de police » à part entière. On peut supposer que cette adaptation, il est vrai apportée au cours des travaux parlementaires, était bien plus facile à réaliser maintenant qu'avant la réforme des polices puisque les membres du cadre de base du corps opérationnel de la police intégrée se voient désormais d'emblée gratifiés du grade d'« inspecteur » (de police). En d'autres termes, il y avait désormais de la place dans la structure pour insérer un nouveau cadre d'« agents ». Lorsque nous parlons d'« agents » ci-après, il s'agit de ceux-là mêmes que, hier encore, nous appelions « agents auxiliaires ». Le Roi est chargé d'adapter l'ancienne terminologie dans la législation en vigueur (art. 10). La nouvelle loi est entrée en vigueur le 10 mai 2006, soit le jour de sa publication au Moniteur belge (art. 11).

30.3. PRINCIPALES MODIFICATIONS

30.3.1. Modifications de la LFP et de la LPI

Outre le cadre de base (inspecteur), le cadre moyen (inspecteur principal) et le cadre officier (commissaire, commissaire première classe et commissaire divisionnaire), il existe maintenant un cadre d'agents de police (nouvel art. 117 LPI). Le concept de « fonctionnaire de police » s'applique uniquement aux trois premiers cadres. L'agent de police n'est donc pas un fonctionnaire de police *s.s.*[203] (qui, lui, dispose d'une compétence générale lui permettant de poser des actes de police administrative et judiciaire) au sens de la loi organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux et de la loi sur la fonction de police (ce que l'agent auxiliaire n'était pas non plus) mais il est revêtu d'une compétence de police limitée (raison pour laquelle il n'est pas armé, au contraire du fonctionnaire de police[204]). Ensemble (fonctionnaires de police et agents de police), ils constituent les « membres du cadre opérationnel des services de police ». Les agents sont en principe nommés à titre définitif. Toutefois, lorsque leur emploi est financé par des ressources temporaires ou lorsqu'il s'agit de l'accomplissement de missions temporaires ou à temps partiel, ils peuvent être engagés dans les liens d'un contrat de travail.

La compétence matérielle de l'agent est fixée en principe par l'article 58 modifié de la LPI[205].
Le principe est donc que les agents de police ne peuvent poser aucun acte policier autre que ceux qui leur sont permis par la LFP ainsi que ceux ayant trait à la police de la circulation et aux règlements communaux. Ils peuvent donc dresser procès-verbal en cas d'infraction de roulage ou d'accident de la circulation et peuvent, dans les limites de leurs compétences, notamment procéder à un contrôle d'identité (infraction de roulage, accident de la route et règlement communal). La compétence générale de constatation et de rédaction de procès-verbal dans le cadre de la législation sur la circulation routière et le code de la route figure

dans cette législation spécifique adaptée à cet effet par la loi du 20 juillet 2005 modifiant les lois coordonnées du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière, de sorte qu'il n'y a plus aucune discussion possible quant à la compétence de constatation des agents de police lors des contrôles en matière de conduite sous l'influence de l'alcool[206], de stupéfiants[207] ou dans les cas de retrait de permis de conduire[208]. En vertu de l'article 3, 1° de l'arrêté royal du 1er décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique, le personnel du cadre opérationnel de la police fédérale et de la police locale est qualifié pour veiller à l'exécution des lois relatives à la police de la circulation routière, ainsi que des règlements pris en exécution de celles-ci.

La compétence de dresser procès-verbal en cas d'infraction au règlement communal n'est pas explicitement reprise à l'art. 58 modifié de la LPI (alors qu'elle est bien mentionnée pour les accidents de la route). Le fait est que l'ancien article 217 de la nouvelle loi communale autorisait les agents auxiliaires à dresser procès-verbal tant pour les infractions au règlement de police communal que concernant les plaintes et dénonciations qui leur sont faites relativement à ces infractions. Cette disposition (reprise sous le titre IV – police communale – de la nouvelle loi communale) a été abrogée par l'article 207 de la loi du 7 décembre 1998. Les agents de police peuvent toutefois puiser cette compétence dans l'art. 119*bis*, § 6 modifié de la nouvelle loi communale (où il est cependant toujours question d'« agent auxiliaire de police »).
Leurs autres compétences sont explicitées de manière plus détaillée par référence à la LFP, à laquelle les agents de police ne ressortissent cependant toujours pas complètement ni inconditionnellement. La LFP ne leur est applicable que dans une certaine mesure, celle qui y est spécifiée. Ainsi l'article 7 LFP prévoit-il que les agents de police aussi (outre les fonctionnaires de police) soient placés sous la direction exclusive de leurs supérieurs dans l'exécution de leurs missions, sauf lorsque la direction est confiée à un fonctionnaire de police d'un autre corps de police sur la base d'un accord exprès ou d'une disposition légale. Les membres du cadre opérationnel ne peuvent se voir confier aucune autre tâche administrative que celle prévue par la loi ou par une circulaire *ad hoc*. Le souhait de voir *« plus de bleu en rue »* s'applique donc aussi aux agents de police (art. 25 modifié LFP).

Leurs compétences de police sont énumérées dans la nouvelle sous-section 4 du chapitre IV de la LFP, section 1, libellée comme suit : *« De la forme et des conditions d'exercice des missions par les agents de police »* et reprenant les articles 44/12 à 44/17.

La première fonction qu'ils ont reçues (même si, dans la pratique, il l'exerçaient déjà *contra legem*) a été la fonction dite d'assistance. Comme stipulé à l'art. 44/12, en cas de nécessité, ils prêtent assistance aux fonctionnaires de police lorsqu'ils sont sollicités à cette fin. Cet article a une portée générale et concerne toutes les missions de police régulières prévues dans la LFP. Les agents de police peuvent être sollicités pour porter assistance aux fonctionnaires de police appelés à prêter main-forte tel que prévu à l'article 44 LFP (à un huissier de justice par exemple), dans la mesure où il existe un risque objectif[209] (nécessité). Il s'agit donc bien d'une assistance au fonctionnaire de police et non directement à un huissier de justice. Qui plus est, nous le répétons, le critère de « nécessité » est impératif. En d'autres termes, il faut d'abord envoyer les « vrais » fonctionnaires de police et ce n'est qu'en dernier ressort que des agents de police devront éventuellement prêter assistance. Il n'est donc pas possible de constituer un dispositif (exclusivement) composé d'agents de police. Quant à la nécessité, elle réside dans l'assistance et ne consiste donc pas à combler par exemple une pénurie récurrente de fonctionnaires de police.

De manière plus spécifique (art. 44/13), sur ordre d'un officier de police administrative ou judiciaire, les agents de police prêtent leur assistance aux fonctionnaires de police dans l'exécution des fouilles (administratives) de bâtiments et de moyens de transport visées à l'article 27 LFP et des fouilles de sécurité et judiciaires visées à l'article 28 LFP. Les mêmes responsables peuvent leur demander de s'occuper de la surveillance des personnes privées de leur liberté sur la base de l'art. 15, 1° et 2° LFP (privations de liberté judiciaires, tant au niveau de l'action publique que de l'exécution de la peine) et des art. 31 (arrestation administrative) et 34 LFP (la « rétention » lors d'un contrôle d'identité). Il est frappant de

constater qu'en dehors des matières liées à la circulation et aux règlements communaux, les agents ne peuvent procéder eux-mêmes à des contrôles d'identité. En cas de contrôle d'identité effectué par un fonctionnaire de police, ils ne peuvent même pas retenir l'intéressé de manière autonome. Ils ne peuvent que *surveiller* les personnes retenues par le fonctionnaire de police, en application de l'art. 34 LFP. C'est ainsi que l'on peut comprendre l'art. 44/13, 2° LFP si on l'interprète littéralement. Était-ce bien là la volonté du législateur ? Il est permis d'en douter. Cela ne facilite en tout cas pas les choses.

L'assistance dont question ci-dessus, prêtée par l'agent de police sous la responsabilité d'un fonctionnaire de police ou sur ordre d'un officier de police administrative ou judiciaire, ne peut se faire que dans le respect des conditions auxquelles la LFP soumet l'accomplissement des missions d'un fonctionnaire de police en général, particulièrement celles qui portent sur l'usage de la contrainte et de la force tel que prévu aux articles 1er et 37 LFP (nouvel art. 44/14 LFP). L'article 44/15 confère aux agents de police la « compétence de retenir » la personne qui commet ou vient de commettre un crime ou un délit jusqu'à l'intervention d'un fonctionnaire de police, qu'ils avisent immédiatement. Ils peuvent, dans les mêmes conditions, retenir une personne poursuivie par la clameur publique (flagrant délit), à l'instar de n'importe quel citoyen, qui dispose de cette compétence conformément à l'article 1er, 3° de la loi sur la détention préventive (ce que l'on appelle le *citizens arrest*). Dans les mêmes cas, les agents de police peuvent procéder à une fouille de sécurité conformément aux modalités visées à l'art. 28, § 1er LFP lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire que la personne retenue porte sur elle des armes ou des objets dangereux pour l'ordre public. De même, ils peuvent retenir le véhicule ou le moyen de transport dont la personne est présumée avoir fait usage, jusqu'à l'intervention d'un fonctionnaire de police, qui procède alors à la fouille du véhicule en vertu de l'art. 29 LFP. Pour ces besoins, les agents de police peuvent faire usage de la contrainte dans les limites de la LFP.

Les agents de police qui se présentent au domicile d'une personne justifient de leur qualité au moyen du titre de légitimation dont ils sont porteurs (nouvel art. 44/16). Les fonctionnaires de police en uniforme sont tenus à la même obligation (bien que, dans leur cas, il suffit qu'un seul d'entre eux se justifie). Pour le surplus, les compétences des agents de police sont assimilées à celles des fonctionnaires de police dans le cadre de l'application des articles 30 (soustraction à la libre disposition du propriétaire, du possesseur ou du détenteur, des objets et animaux qui présentent un danger direct), 35 (interdiction d'exposer à la curiosité publique les personnes privées de leur liberté), 36 (moments à partir desquels les diverses formes de privation de liberté prennent cours), 42 (réquisition d'une aide ou d'une assistance de toute personne en cas d'absolue nécessité), 43 (obligation d'assistance mutuelle et de coopération), ainsi que les articles 44/7 (les compétences de l'organe de contrôle des informations policières portent aussi sur les agents de police) et 44/11 (détermination de la peine pour ceux qui retiennent des informations sciemment et consciemment).

La question des compétences territoriales des agents de police a été tranchée grâce à l'art. 45 LFP modifié[210], lequel stipule que tous les membres du cadre opérationnel des services de police sont compétents sur l'ensemble du territoire national mais que ceux qui font partie de la police locale (en ce compris les agents de police) exercent en principe leurs missions sur le territoire de leur zone de police. En l'absence d'une disposition explicite relative aux agents auxiliaires, cette problématique a longtemps été sujette à controverse mais il y est désormais mis fin. La nouvelle réglementation permettra d'affecter également les agents de police aux actions interzonales en matière de roulage, comme l'affirme le ministre de l'Intérieur[211].

30.3.2. Police de la circulation

La loi du 7 février 2003 portant diverses dispositions en matière de sécurité routière modifie l'article 29 de la loi sur la circulation routière, notamment par la dépénalisation de certaines infractions en matière de stationnement qui n'entravent pas la circulation ni ne mettent les autres usagers en danger (stationnements à durée limitée, stationnements payants et stationnements sur les emplacements réservés aux riverains). Ces faits ont donc été dépénalisés à partir du 1er mars 2004[212].

Les communes pouvaient établir des redevances sur ces formes de stationnement. Elles ne constituaient cependant pas des sanctions mais s'intégraient dans une relation contractuelle entre la commune et la personne qui utilisait la place mise à disposition. Pour offrir une base juridique aux communes leur permettant d'instaurer des redevances de stationnement, l'article unique de la loi du 22 février 1965 permettant aux communes d'établir des redevances de stationnement applicables aux véhicules à moteur a été remplacé par l'article 37 de la loi du 7 février 2003[213].

Il a été précisé dans les travaux préparatoires qu'il appartient à la commune de veiller au respect de ses règlements en la matière. Ces missions ne seraient donc plus confiées aux services de police. Le non-paiement du stationnement n'étant plus considéré comme une infraction à la législation sur la circulation, les fonctionnaires de police et les agents de police ne pouvaient donc plus effectuer de constat concernant l'obligation de paiement d'une rétribution[214]. Les villes et les communes, désormais en charge du contrôle des infractions de stationnement dépénalisées, ont donc été confrontées d'entrée de jeu à des problèmes d'interprétation et d'applicabilité. Il était en effet clair que les agents auxiliaires n'étaient pas habilités à effectuer des constats en vue de l'application des règlements en matière de rétribution, du moins en ce qui concernait les zones bleues et zones de stationnement riverains. Si cette situation était restée inchangée, les communes auraient dû procéder au recrutement de nouveaux membres du personnel, lesquels auraient repris ces missions de contrôle des agents auxiliaires. Ce problème juridique (et budgétaire) a été rencontré grâce à un amendement apporté par plusieurs députés. Celui-ci vient compléter le § 2 de l'article 29 de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière en fixant que le stationnement dépénalisé peut être constaté, jusqu'à une date déterminée par le Roi, par les agents de police en vue d'établir la recevabilité de la rétribution ou taxe de stationnement due en exécution de la loi du 22 février 1965.
Les agents de police reçoivent ainsi pour la première fois une compétence de constat sur le plan fiscal, ce qui est pour le moins peu orthodoxe. Leurs constats n'ont évidemment pas la même force probante en matière de roulage que ce qui est prévu à l'article 62 de la loi sur la circulation routière.

30.4. POINT DE VUE DE LA COMMISSION PERMANENTE DE LA POLICE LOCALE

Durant l'élaboration des modifications de la loi concernant les agents auxiliaires, le Comité permanent P a procédé à une analyse des considérations émises par la Commission permanente de la police locale à propos de l'avant-projet[215]. En résumé :

(1) l'élargissement au domaine de la circulation a recueilli son adhésion ;

(2) elle a affirmé que les agents auxiliaires devaient au moins disposer des mêmes pouvoirs que les agents de gardiennage[216] ;

(3) elle a approuvé l'élargissement des compétences qui leur permettent d'assister un fonctionnaire de police *s.s.* ou *sui generis* ;

(4) le transfert de détenus ne devrait être autorisé qu'en renfort de fonctionnaires de police déjà présents ;

(5) elle a considéré qu'il serait indiqué d'équiper les agents auxiliaires de menottes afin de retenir les personnes arrêtées jusqu'à l'arrivée des fonctionnaires de police ;

(6) elle n'avait aucune objection vis-à-vis de l'abandon de la dénomination « agent auxiliaire » au profit d'« agent de police » ;

(7) elle a souhaité une définition stricte des missions de surveillance qui pourraient être confiées aux agents auxiliaires ;

(8) elle s'est dite favorable à un élargissement du pouvoir d'identification de l'agent auxiliaire à d'autres faits que ceux qui touchent à la réglementation routière et aux règlements communaux ;

(9) elle a souhaité aussi leur donner ce pouvoir pour les faits que les administrations communales peuvent régler par l'application d'une amende administrative (incivilités) ;

(10) elle craignait que l'élargissement des compétences ne donne lieu à des revendications salariales ;

(11) elle a affirmé dans un document séparé que l'élargissement des compétences doit être associé à un approfondissement de la formation de base et/ou à une formation complémentaire des agents auxiliaires, ce sur quoi le Comité a déjà insisté à plus d'une reprise dans le passé[217]. Il souhaite d'ailleurs réitérer ses recommandations à cet égard.

30.5. UNE PREMIERE CONCLUSION

Le fait que les agents de police ne soient pas fonctionnaires de police tout en faisant partie du cadre policier constitue toujours un facteur de complexité et ne facilite pas la compréhension de cette matière. En ce qui concerne la nécessité d'élargir les compétences des agents de police au-delà des questions de circulation et de règlements locaux, le Comité P s'est montré quelque peu sceptique par le passé. Maintenant que le législateur a bel et bien entendu étendre ces compétences, la discussion ne semble plus vraiment d'actualité.
Si en 1995, le Comité P constatait essentiellement que le statut des agents auxiliaires prêtait à confusion, on observe aujourd'hui de grands progrès dans ce domaine. Les textes législatifs, surtout lorsqu'il s'agit de matières de roulage et de règlements communaux, ne laissent planer aucun doute sur la compétence *ratione materiae* des agents de police.

Il n'en reste pas moins des zones d'ombre ou, à tout le moins, des changements que l'on aurait souhaité voir apportés sur le terrain qui n'ont pas été implémentés. Ainsi l'agent de police ne semble-t-il plus compétent pour constater les infractions aux règlements provinciaux et l'on n'a pas rencontré non plus la demande portant sur une compétence d'identification générale et sur un règlement relatif à la pose de menottes, bien que certaines compétences qui leur sont actuellement dévolues (surveillance, rétention) puissent impliquer l'utilisation de menottes. Le Comité permanent P est régulièrement sollicité par des plaignants concernant l'utilisation de menottes (jugée illégitime ou non pertinente). C'est pourquoi une réglementation globale s'impose dans la loi sur la fonction de police à l'usage de l'ensemble du cadre opérationnel.
D'un point de vue policier, il n'est pas très logique de ne pas octroyer la compétence d'identification à l'agent de police alors que, dans le même temps, il est habilité à retenir une personne en cas de flagrant délit, voire à procéder à une fouille de sécurité. En effet, cela revient à ne pas pouvoir déterminer dans ces circonstances qui l'on a en face de soi. L'article 44/1 général (relatif à la collecte, au traitement et à la transmission de renseignements et données) n'a pas été déclaré applicable non plus, bien que les agents de police aussi, dans les limites de leur sphère de compétences, soient amenés à traiter des renseignements et informations. C'est d'autant plus frappant que l'on a décrété par ailleurs que les articles 44/7 relatif à la compétence de l'organe de contrôle et 44/11 portant sur la rétention consciente d'information étaient bel et bien applicables aux agents de police.
N'est-il pas incongru de pouvoir être poursuivi pour rétention d'information alors qu'il n'est pas établi que l'on puisse collecter et/ou traiter ces informations ?
La compétence fiscale de constat dont dispose l'agent de police dans le cadre de la problématique du stationnement est une mesure transitoire que nous espérons être le plus temporaire possible.

Il est important de ne pas perdre de vue que l'agent de police dispose d'une compétence limitée. Cela signifie que les précédents constats du Comité permanent P selon lesquels un trop grand nombre de zones tolèreraient des transgressions pourtant évidentes au niveau des compétences des agents auxiliaires (désormais agents de police) ou même intégreraient celles-ci au niveau du processus de fonctionnement de leur corps, seraient toujours d'actualité, même si ces transgressions sont devenues nettement moins prononcées. Cette situation engendre non seulement une insécurité juridique à l'égard de la population, mais nécessite également une prise de conscience des responsables hiérarchiques, qui doivent

savoir que les conséquences éventuelles d'actes posés par des agents non compétents peuvent à tout le moins entraîner leur co-responsabilité en ce qui concerne les possibles dégâts causés ou d'autres conséquences. En théorie, il est également possible que lors de certains outrepassements de compétences, l'agent lui-même ou son supérieur hiérarchique soit poursuivi pénalement.

Un élargissement des compétences des agents de police doit s'accompagner, comme l'a souligné la Commission permanente de la police locale et, à plus d'une reprise, le Comité P, de formations complémentaires, de formations continuées et/ou d'une adaptation des critères de recrutement sous peine de voir régresser la qualité de la police de proximité dont ils assume(ro)nt certaines facettes. La question qui se pose évidemment ici est de savoir dans quelle mesure ces investissements complémentaires en matière de formation sont justifiés eu égard à la différence de plus en plus minime avec les inspecteurs de police. Il n'est pas impensable que tout cela engendre, encore plus qu'aujourd'hui, une zone grise au sein de laquelle les compétences des agents de police seront outrepassées, que ce soit de manière individuelle ou au niveau du corps.

En tout état de cause, le Comité permanent P entend continuer à suivre de près la mise en pratique de l'élargissement des compétences des agents de police et l'explicitation de celles-ci pour en rendre compte avant 2009.

31. ACTIVITES ACCESSOIRES[218]

Compte tenu des enjeux, de la très sérieuse révision (amélioration) du statut des fonctionnaires de police ainsi que du désintérêt, du moins apparent, pour les activités accessoires parfois exercées par des fonctionnaires de police, le Comité a estimé devoir revenir sur cette question dans le présent rapport[219].

L'exercice de telles activités par des membres du personnel du cadre opérationnel et du cadre administratif et logistique de la police intégrée, structurée à deux niveaux, est régi par les articles 134 à 136 de la loi du 7 décembre 1998[220] et par les directives ministérielles complémentaires GPI 27[221] et GPI 27*bis*[222].
Le Comité permanent P a voulu se rendre compte de la manière dont étaient appliqués par les services de police les principes énoncés par ces dispositions désormais aussi précisées dans le Code de déontologie et ses circulaires complémentaires. Pour ce faire, il a interrogé une fois de plus l'ensemble des chefs de zone de la police locale ainsi que le commissaire général de la police fédérale aux fins de recenser, à la fois les dérogations qui ont été accordées et les types d'activités qui ont de ce fait été autorisées par les instances habilitées.

Les réponses fournies[223] par les chefs de zone et par le commissaire général sont trop lacunaires pour évaluer, ne fût-ce que quantitativement, l'importance du phénomène. Il ressort néanmoins de ces réponses que la loi et les directives ministérielles sont interprétées de façon parfois diamétralement opposée par les autorités de police locale et par le commissaire général de la police fédérale, ce dernier se montrant plus sévère dans l'octroi de dérogations. C'est ainsi que des dérogations ont été accordées par des autorités locales tant du nord et du centre que du sud du pays – le plus souvent sur proposition favorable de certains chefs de corps – pour des occupations accessoires qui, pour le Comité permanent P, sont susceptibles de compromettre l'intérêt du service.
Le Comité considère qu'il en est ainsi pour les activités autorisées suivantes qui lui ont été signalées : loueur de véhicules de cérémonie, conseiller pour les affaires et le management en qualité d'indépendant, délégué technique pour le parachèvement d'immeubles, chauffeur ou porteur dans le cadre de cérémonies funéraires, électricien, assembleur d'ordinateurs et installateur de réseaux, assistant d'un huissier de justice (quelques jours par mois en qualité de témoin), garçon serveur dans l'Horeca, gestionnaire d'une exploitation agricole, etc. L'exercice de ces activités accessoires lucratives risque de diminuer, à terme, les disponibilités des bénéficiaires pour leur fonction principale et de créer, dans l'esprit du public, une confusion des rôles. Le Comité P estime que le policier « garçon serveur » à ses heures, susceptibles donc de percevoir des pourboires en sus de ses émoluments, ne pourra pas se

comporter vis-à-vis de « sa clientèle » avec toute l'impartialité requise lorsqu'il exercera sa fonction policière ; il en va de même du policier « gestionnaire d'exploitation agricole » vis-à-vis de sa clientèle ou de ses fournisseurs.
Le Code de déontologie des services de police évoque d'ailleurs le sujet puisqu'il stipule que, même en dehors de l'exercice de l'emploi, les membres du personnel doivent éviter tout comportement ou fréquentation non imposée par les impératifs de service qui peuvent mettre en péril l'exécution des devoirs de l'emploi, porter atteinte à la dignité de celui-ci ou ébranler la confiance du public dans la police[224].

Le Comité permanent P a réinterpellé les chefs des zone où ces types d'activités accessoires avaient été autorisées. Ceux-ci ont répondu que l'octroi des dérogations relevait de la seule compétence de l'autorité locale et qu'ils ne pouvaient émettre qu'un avis qui n'était pas nécessairement suivi. Si, à n'en point douter, les demandes visant à obtenir des dérogations ont bien été appréciées *in concreto* par les autorités locales, il semble néanmoins que certaines occupations accessoires n'auraient jamais dû être autorisées puisque leur exercice mettra tôt ou tard les membres des services de police concernés en porte-à-faux.
Le nombre de bénéficiaires de dérogations accordées pour l'exercice d'activités accessoires paraît relativement limité. Pourtant, comme le démontrent les différentes enquêtes menées par le Comité permanent P à la suite de dénonciations ou de plaintes, des membres de la police intégrée cumulent encore des fonctions à l'insu de leur hiérarchie, contrevenant ainsi à la loi. L'importance du chiffre « noir » n'est probablement pas négligeable.

Le Comité permanent P invite les autorités et les chefs de corps à se montrer fermes à l'égard de leurs collaborateurs qui ne respectent pas la loi et les incite à n'émettre des avis favorables aux demandes de dérogation qui transitent par leur canal, que si les activités accessoires rentrent dans les catégories énumérées par les directives ministérielles. Enfin, les bourgmestres et les collèges de police devraient statuer avec plus de circonspection encore sur les demandes de dérogation et n'octroyer celles-ci qu'après être convaincus que l'indépendance et l'impartialité des membres du personnel seront sauvegardées.

Le Comité a, jusqu'à présent, réussi à sensibiliser certains responsables à cette problématique puisqu'ils ont pris des mesures pour vérifier le bien-fondé des dérogations accordées et ont revu leur position en la matière, proposant la révocation d'autorisations accordées comme le permet la loi[225]. Cela ne semble cependant pas être le cas partout.

Au travers de ses enquêtes et analyses en cette matière, le Comité permanent P entend une nouvelle fois attirer l'attention des autorités et responsables sur cette délicate question. Il est par ailleurs convaincu de l'importance, pour l'exécutif, de suivre ou de faire suivre cette question de façon plus systématique, par exemple à l'intervention des services de contrôle ou d'inspection ou, de façon plus générale, par l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

32. SPONSORING DES MEMBRES DU CADRE OPERATIONNEL DE LA POLICE INTEGREE[226]

Compte tenu de la spécificité et de l'importance de la question, vu aussi le peu d'intérêt de certains responsables ou autorités pour celle-ci, le Comité permanent P a estimé opportun de soulever à nouveau le sujet.

Le sponsoring des policiers pour des activités extraprofessionnelles auxquelles ils se livrent n'est pas un phénomène nouveau. Cependant, l'attention du Comité a été attirée à plus d'une reprise ces dernières années sur son acuité et le problème de son admissibilité s'est reposé, ce qui a suscité l'ouverture d'une enquête thématique et, plus récemment, d'une enquête de suivi.

Dans le contexte actuel, la pratique qui consiste pour des policiers à solliciter des fonds auprès de sociétés ou de particuliers pour assouvir la passion d'un sport ou pour assurer la survie d'une association folklorique ou culturelle est-elle encore permise ? Les avis restent partagés sur la question.

L'article 130 de la loi du 7 décembre 1998[227] organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, interprété *sensu stricto* ne permet pas pareille pratique puisqu'il stipule, en son deuxième alinéa, que : « *il est interdit aux membres du personnel de solliciter, d'exiger ou d'accepter, directement ou par personne interposée, même en dehors de leurs fonctions, mais en raison de celles-ci, des dons, gratifications ou avantages quelconques* ». Or, nul n'ignore que des policiers de tous grades continuent à récolter régulièrement des fonds pour leur permettre de participer à des rallyes automobiles ou autres sports onéreux.

Depuis la parution de la loi précitée, le Comité permanent P interroge régulièrement les responsables policiers pour connaître leur interprétation de celle-ci en ce qui concerne le sponsoring. Certaines réponses obtenues font place à la tolérance en invoquant notamment le parrainage par de hautes personnalités du pays, de certaines organisations mises sur pied par des policiers ; certains chefs de police estiment même que l'article 130 précité de la loi devrait être révisé car il est contraire à la philosophie du *community policing*, qui prône une plus grande implication de la police dans les activités sociétales. D'autres dirigeants, pour éviter le démarchage auprès de particuliers, ont prévu des dotations annuelles destinées à leurs cercles sportifs mais les montants versés s'avèrent-ils pour autant suffisants ? Dans les faits, il semble que cela ne soit pas le cas. En tout état de cause, il s'impose d'apporter un peu plus de clarté, dans le prolongement notamment du Code de déontologie en vigueur depuis peu.
Beaucoup ont attendu la parution du Code de déontologie des services de police[228] pour prendre position. Le projet de code a consacré plusieurs articles à cette problématique dans son chapitre « Intégrité et dignité de la fonction »[229].

Le Comité permanent P considère pour sa part que le policier qui retire un intérêt personnel du sponsoring pour lui permettre d'exercer une activité individuelle contrevient à l'esprit de l'article 130 de la loi précitée mais aussi à la déontologie. Par contre, le sponsoring obtenu par un policier faisant partie d'une association sans but lucratif, d'un comité scolaire, d'un cercle culturel, etc. pour les activités propres à cette société paraît tout à fait acceptable, moyennant certaines nuances. Le sponsoring d'une collectivité ne dérange pas en soi, c'est l'intérêt direct que peut en retirer un membre de la police qui peut choquer et conduire à certaines dérives.

Au travers et dans le prolongement des enquêtes menées, le Comité permanent P entend une nouvelle fois attirer l'attention sur cette question. Il est par ailleurs d'avis que le ministre de l'Intérieur devrait en assurer un suivi permanent, par exemple à l'intervention de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

33. PERSONNES DE CONFIANCE[230]

33.1. PROBLEMATIQUE

Pour aider les fonctionnaires de police et autres membres du cadre administratif et logistique confrontés à un problème de harcèlement ou de violences sur le lieu de travail lorsque la hiérarchie policière n'est pas toujours la meilleure réponse, des personnes spécialement formées telles que les conseillers en prévention spécialisés dans les « aspects psychosociaux » et les personnes de confiance, doivent être mises en place conformément aux prescriptions légales en la matière.
Afin de nous assurer que le personnel travaillant au sein des services de la police locale et fédérale bénéficie de ce soutien, une enquête thématique a été organisée. Plus exactement, une évaluation a été réalisée concernant les mesures prises en matière de bien-être sur le lieu de travail en rapport avec la loi « Onkelinx » et le fonctionnement des personnes de confiance.

33.2. ENQUETE

33.2.1. Méthodologie

Dans un premier temps, les commissaires auditeurs se sont attachés à rassembler les bases légales : (1) des obligations de l'employeur ; (2) des compétences des conseillers en prévention spécialisés et des personnes de confiance ; (3) des procédures de transmission des informations et (4) de la gestion des dossiers individuels.

Dans un deuxième temps, un formulaire a été développé et adressé à l'ensemble des chefs de corps de la police locale ainsi qu'aux directeurs de la police fédérale. Celui-ci avait pour principal objectif de dresser l'état de la question quant à la mise en œuvre des prescriptions légales en matière de lutte contre le harcèlement et les violences sur le lieu de travail et d'évaluer leur impact sur la gestion quotidienne de la fonction de police. Les données ainsi récoltées portent sur les années 2003 et 2004.
Enfin, dans un troisième temps, les réponses reçues ont été analysées avant de procéder à la formulation de conclusions et de recommandations.

33.2.2. Constatations

33.2.2.1. Quant à la politique de prévention

Bien que prévue par la législation, l'analyse des risques quant à l'existence d'éventuelles situations pouvant donner lieu à des violences ou du harcèlement sur le lieu de travail est une exception. Moins de 20 % des services de police s'y sont effectivement attelés. Les analyses de risques qui ont été menées à bien ont donné lieu à la prise de mesures spécifiques dans 80 % des cas au sein de la police fédérale et dans plus de 50 % des cas au sein de la police locale. Nous citerons à titre d'exemples des mesures infrastructurelles, des formations et des sessions d'information.
Quant au registre devant permettre aux membres du personnel victimes d'actes de violence ou de harcèlement de les dénoncer, seuls 46 % des zones de police et 20 % des directions de la police fédérale ont déclaré en avoir mis un à disposition.

33.2.2.2. Quant au conseiller en prévention spécialisé dans les aspects psychosociaux

La police fédérale dispose au sein de la Direction du service interne de prévention et de protection au travail (DGP/DPP) d'un conseiller en prévention spécialisé comme le prévoit la loi « Onkelinx ». Quant aux zones de police locale, près d'un quart disposent également en interne d'un conseiller en prévention spécialisé alors que 79 % ont fait appel, par contrat, à un conseiller spécialisé externe. Seuls 4 corps de police locale n'ont pas rempli leurs obligations légales et ont reconnu ne pas compter de conseiller en prévention spécialisé parmi leurs rangs.
Nous avons constaté, dans le cadre de l'analyse des réponses reçues, que la distinction entre le conseiller en prévention spécialisé et le conseiller en prévention en matière de sécurité n'est pas clairement comprise par tous. Ainsi seulement 20 % des réponses pour la police fédérale font clairement référence au conseiller en prévention spécialisé.

33.2.2.3. Quant aux personnes de confiance

Une grande majorité, soit 90,3 %, des services de police belges dispose d'au moins une personne de confiance sélectionnée et formée selon les critères arrêtés. Si leur profil (53 % issus du corps opérationnel et 47 % issus du corps administratif et logistique) et leur niveau de formation (27 % du niveau A, 65 % du niveau B, 7 % du niveau C et 1 % du niveau D) sont semblables quel que soit leur corps d'appartenance, l'approche en matière d'encadrement est différente. Au niveau local, les personnes de confiance peuvent ponctuellement compter sur le service des ressources humaines ou sur le conseiller en prévention tandis qu'au niveau fédéral, un service central veille, appuie, conseille et diligente des formations.

33.2.2.4. Quant à l'information des membres du personnel

Les initiatives en la matière sont nombreuses et peuvent être regroupées en quatre grandes catégories : (1) les exposés et séances d'information ; (2) la diffusion d'informations sur support papier ; (3) la diffusion électronique des informations et (4) les groupes de travail et autres approches managériales. La nature des informations diffusées concerne tant l'aspect bien-être au travail *s.l.* que les missions des conseillers en prévention et des personnes de confiance ainsi que les procédures existantes en matière de dépôt de plainte pour faits de violence ou de harcèlement. Nous avons néanmoins constaté que, pour les thèmes relatifs au bien-être et aux missions des personnes de confiance, 13 % des zones de police et 8 % des directions de la police fédérale ont déclaré n'avoir pris aucune initiative afin de s'assurer de l'information de l'ensemble de leur personnel. Ces chiffres s'élèvent à 22 % des zones de

police et directions de la police fédérale en ce qui concerne les thèmes relatifs aux missions des conseillers en prévention et des procédures en matière de dépôt de plainte.

33.2.2.5. Quant aux données relatives aux violences et au harcèlement sur le lieu de travail

Si les faits dénoncés – soit 25 faits de violence, 283 de harcèlement et 21 de harcèlement sexuel – sont globalement tous en augmentation en 2004, leur évolution doit néanmoins être différentiée. Ainsi, nous avons constaté une nette diminution (-35 %) des faits de harcèlement dénoncés au sein de la police fédérale alors que tant les faits de violences (+53 %) que de harcèlement (+ 141 %) et de harcèlement sexuel (+200 %) sont en augmentation au sein de la police locale. Il convient encore de remarquer que 65 % des faits dénoncés l'ont été auprès des personnes de confiance.
Au terme des procédures initiées et lorsque des mesures ont été mises en œuvre, ce sont celles relatives à l'assistance et à l'encadrement qui ont été privilégiées dans 56 % des cas. Viennent ensuite les mesures liées à l'organisation du service dans 21 % des cas ainsi que les mesures de conciliation dans 18 % des cas. Cet éventail de mesures semble permettre la résolution des problèmes tant dans l'immédiat que sur le long terme, et cela conformément aux objectifs de la loi dite « Onkelinx ».

33.3. CONCLUSIONS

Les chiffres prouvent que les faits de violence et de harcèlement tant moral que sexuel sont une réalité. Une attention de tous les instants doit y être consacrée. Les moyens humains et matériels ainsi que le temps nécessaire doivent être dégagés en vue du bon fonctionnement du service de confiance dont chaque corps doit disposer conformément à l'arrêté royal du 30 mars 2001, Partie III, Titre VII, Art III.VII.3.
Or, force est de constater qu'une véritable politique de prévention ne semble pas encore exister à chaque niveau, la majorité des responsables privilégiant plutôt des réponses à des cas ponctuels.

Il est encore important de noter qu'un effort sérieux a été fait en matière d'information, facteur critique de succès dans la lutte contre la violence et le harcèlement sur le lieu de travail. Un des challenges est maintenant d'entretenir cette information et de veiller à ce qu'elle reste structurellement disponible et accessible à chacun en tout temps.

33.4. RECOMMANDATIONS

Dans cette délicate matière, il nous est avis que la mise en œuvre d'une analyse de risques, de laquelle découlent des mesures de prévention, doit devenir une priorité, tout comme la mise à disposition d'un registre permettant de signaler les faits de violence et de harcèlement commis par des personnes externes au corps à l'encontre de membres du personnel.
Afin de garantir une assistance de qualité par les personnes de confiance, quel que soit le problème pour lequel elles sont sollicitées, il conviendrait de promouvoir la mise en place de « réseaux d'échanges informels » entre les niveaux local et fédéral en vue de développer leur bagage professionnel par un échange d'expériences et de bonnes pratiques.

À notre sens, le ministre de l'Intérieur pourrait très utilement et opportunément inviter l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale à suivre les développements en cette matière et à lui faire régulièrement rapport ainsi qu'au Comité permanent P.

34. SITES INTERNET DE LA POLICE[231]

34.1. PROBLEMATIQUE

L'analyse effectuée a pour objet d'évaluer les améliorations apportées aux différents websites de la police intégrée, structurée à deux niveaux, notamment depuis notre rapport spécifique[232].
À l'origine axée sur la validité et la tenue à jour des avis de recherche placés sur les sites Internet de la gendarmerie et de la police judiciaire, cette enquête a été élargie à la problématique de l'intégration des différents sites Internet de la police intégrée en un portail policier homogène, où l'information serait aisément accessible au citoyen sans redondance

inutile.
À la suite des résultats de l'enquête « sites Internet de la police » parus dans le rapport d'activités 2004[233] du Comité permanent P, le directeur de la Direction du fonctionnement et de la coordination de la police fédérale (CGC) a invité ce dernier à participer à la première réunion plénière du « Comité de gestion » et de la « Plate-forme fonctionnelle Internet »[234]. Différents documents relatifs à cette question nous ont aussi été transmis. Suite à la mise en ligne du nouveau portail de la police, nous avons repris contact avec CGC/CGC-D pour demander un nouvel état de la situation. Une réunion a alors été organisée afin de présenter en toute transparence les derniers développements du projet.

34.2. CONSTATATIONS

La première réunion plénière du « Comité de gestion » et de la « Plate-forme fonctionnelle Internet » avait pour but de présenter le projet définitif du cadre fonctionnel aux acteurs de la présence policière sur Internet. Il est à noter – et sans doute faut-il le regretter – que ce cadre ne s'applique pour l'instant qu'aux sites Internet de la police fédérale.

Les points-clés de ce cadre sont les suivants :

(1) assurer la cohérence des contenus entre les sites Internet des différentes directions générales et des services de la police fédérale par la mise en place de structures de concertation et de coordination à 3 niveaux : le Comité de gestion ; la plate-forme fonctionnelle, qui reçoit les demandes et fait des propositions ; les gestionnaires de sites et *webmasters* ;

(2) une charte graphique de base a été rédigée ;

(3) l'accent est mis sur le public-cible et la confidentialité des informations lorsque cela s'avère nécessaire ;

(4) toute information placée sur Internet repose sur la responsabilité de la DG ou du service gestionnaire du site ;

(5) procédure officielle d'autorisation pour créer un nouveau site.

Les points qui ont été abordés mais qui devront encore être approfondis sont les suivants : (1) la mise en place d'un moteur de recherche ; (2) la création d'un forum ; (3) les FAQ ; (4) la question des droits d'auteur.

La Commission permanente de la police locale a déjà fait remarquer qu'elle avait déjà établi elle-même un format standard et demandait de ne pas rejeter d'emblée le travail fourni. Les principaux sites existants ont également été analysés.

Lors d'une autre réunion[235] organisée à la demande du Comité permanent P, nous avons pu constater les nombreux progrès réalisés : (1) la rénovation graphique du portail et du site de la police fédérale ; (2) une structure destinée à faciliter la navigation pour le visiteur non policier ; (3) l'utilisation de panneaux dynamiques pour la page principale. Ces panneaux changent chaque jour. En particulier, une partie de cette page est réservée aux avis de recherche (le dernier en date ou un avis spécialement urgent/inquiétant) ; (4) l'utilisation de *breadcrumbs* pour une navigation plus facile lors du retour sur ses pas ; (5) la possibilité de changer de langue à chaque page sans devoir revenir à la page d'accueil ; (6) des avis de recherche plus visibles et gérés directement par la Direction des opérations et de l'information en matière de police judiciaire (DJO), avec appui technique de la *webteam* si cela s'avère nécessaire.

Il est incontestable que le Comité de gestion s'est basé sur un certain nombre de remarques formulées notamment dans le rapport d'activités 2004 du Comité P pour orienter la refonte des sites Internet.
Quatre sites des différentes DG ont déjà adapté leur mise en page pour se « fondre » dans le portail et donner ainsi une impression de continuité au visiteur. Il s'agit de *dgm-web.be*, *hrpol.be*, *poldoc.be* et *dpms.be*. Le site *police.ac.be* est sur le point d'être finalisé[236] tandis que *dper.be* devait l'être incessamment.

L'évolution des sites *inforoute.be* et *jobpol.be* est, quant à elle, beaucoup plus lente, ce qui s'explique en partie par le fait que la réalisation et la gestion de ces sites est sous-traitée. Enfin, le site *infozone.be* montre peu d'évolution à l'exception de la page d'accueil. Le gestionnaire a toutefois promis de finaliser le site avant la fin 2006.

À la suite de sa réunion plénière du 26 septembre 2005, la Commission permanente de la police locale (CPPL) a exprimé son insatisfaction au sujet du cadre fonctionnel sans toutefois formuler de remarques claires et précises. Elle a également tenté de faire adopter une page d'accueil où l'équilibre entre polices fédérale et locale aurait été rompu sans raison valable. Enfin, CPPL a rédigé un avant-projet « plate-forme unique intra-extra-internet » dans lequel une esquisse de système intégré est présentée comme solution ultime. Sans vouloir critiquer une approche de type managériale, nous trouvons que ce document, très abstrait, n'est constitué en grande partie que de généralités et surtout impose de repartir de zéro alors que l'application du cadre fonctionnel livre dès à présent des résultats concrets. De plus, nous craignons que la diffusion de ce document aux membres du projet e-government, outre la confusion et le retard susceptibles d'être ainsi causés, ne soit en fait qu'une tentative de positionnement sans véritable but constructif.
Il est encore à noter qu'une enquête de satisfaction a été réalisée dans le prolongement de la mise en ligne de la nouvelle page portail et du nouveau site Internet de la police intégrée. Parmi les visiteurs du site qui y ont répondu, 70 % ont formulé des remarques positives contre 20 % de remarques neutres et 10 % de remarques négatives.

CGC et la webteam sont bien conscients que la page du point de contact central judiciaire est toujours présente sous le nom de domaine *gpj.be* et est toujours marquée de l'ancien logo de la police judiciaire. Cette page est appelée à disparaître prochainement mais DGJ, qui en est le gestionnaire, souhaite d'abord attendre la mise en ligne de *fccu.be*. Il nous semble cependant qu'avec un minimum de travail, cette page unique pourrait être redessinée selon la charte graphique et déplacée sur le site de la police fédérale.

34.3. CONCLUSION

L'élaboration d'un cadre fonctionnel et l'application de celui-ci ont indiscutablement fait avancer la situation pour les sites Internet de la police fédérale.
Nous n'avons pas remarqué de tels progrès sur les différents sites de la police locale mais, à la décharge de CPPL, il faut reconnaître que la coordination de 196 zones de police est d'une toute autre ampleur que celle requise au niveau des différentes directions générales et services de la police fédérale. Il convient également de garder à l'esprit que bon nombre de sites Internet de polices locales sont hébergés et gérés par une administration communale sur laquelle CPPL n'a pour ainsi dire aucune autorité.
Cependant, il nous faut déplorer la rivalité qui semble s'être installée entre CPPL et la police fédérale au sujet du medium Internet.

À la suite des relations plutôt tendues entre CGC et CPPL, la question de la gestion des noms de domaine ne semble toujours pas être résolue. En effet, *police.be* appartient à CPPL tandis que *politie.be* est enregistré au nom de l'association CIPAL. S'il pourrait être envisagé de confier la gestion des noms de domaines partagés par les polices fédérale et locale à la webteam non seulement pour des raisons de facilité d'accès, mais aussi pour le traitement égal qu'elle a accordé dans le passé à la police fédérale et à la police locale, il est beaucoup plus urgent de régler la question du nom de domaine *politie.be*.

34.4. PERSPECTIVES

Le Comité prendra contact avec CIPAL et DNS.BE afin d'évoquer cette situation pour le moins peu logique et continuera de suivre cette question en 2007-2009.

35. INTERACTIONS PRIVE-PUBLIC[237]

Ces dernières années, la tendance à la privatisation du secteur public a également fait son entrée dans le domaine de la politique de sécurité. Dans le prolongement de ce qui a été

appelé la réforme des services de police, on assiste aussi à une diversification des acteurs et intervenants. Le législateur a ainsi, entre autres, attribué à un certain nombre d'anciens militaires, de fonctionnaires (actifs dans la sécurité) et de services de sécurité privés une compétence (de police) spécifique et limitée. Ces personnes et services peuvent de ce fait et en cette qualité ressortir à la compétence de contrôle du Comité permanent P. De la même manière que celui des services de police réguliers, leur fonctionnement est ainsi en principe examiné à la lumière des trois missions fondamentales du Comité : le suivi de l'efficacité et de l'efficience, de la coordination et, enfin, du respect et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales.
Un certain nombre d'enquêtes (limitées) a déjà démontré qu'il peut y avoir un impact considérable, voire une zone de tension entre les activités du secteur de la sécurité (semi-) privée et l'exercice des tâches par les services de police réguliers[238]. C'est pourquoi le contrôle doit aussi se concentrer sur les possibles effets du fonctionnement de ces organisations (semi-)privées, e.a. avec le secteur régulier de la police, sur (la perception de) l'efficacité, l'efficience et la coordination. Il s'agit ici spécifiquement des effets de la sous-traitance ou de la délégation de tâches qui étaient jusqu'à présent exercées par les services de police, l'appel répété à l'extension des compétences en matière d'usage de la contrainte et de la force en faveur des agents de gardiennage et la mise à disposition d'armes et de menottes dans ce cadre. Dans ce contexte, il convient également d'examiner si les agents de sécurité concernés satisfont à un certain nombre de conditions connexes, parmi lesquelles une délimitation concrète des tâches et un contrôle de qualité sur toutes les tâches qui ne ressortissent pas à leur compétence (policière). Une telle évolution stratégique, certainement toute évolution de ce type, nécessite en tout état de cause une réflexion au plan juridique et de la philosophie du droit, tant au niveau du fond que de la pratique.

L'enquête en cours s'articule autour de différents angles. Le premier consiste à rappeler les conditions auxquelles la collaboration privé-public doit satisfaire dans un État de droit et à partir desquelles les tâches essentielles de l'autorité au sein d'un État de droit peuvent être clairement définies. Les initiatives existantes et planifiées feront par la suite l'objet d'un inventaire et d'un suivi, le cas échéant au moyen d'une enquête sur le terrain. À partir de cette vue d'ensemble, un certain nombre de sujets seront traités et examinés de manière thématique sur base régulière et à l'aide d'une analyse de risques. Cette approche thématique doit permettre, à l'issue d'une enquête, de formuler des recommandations concrètes et, le cas échéant, de mesurer et de suivre les résultats. Cette approche doit également offrir la flexibilité nécessaire pour réajuster les priorités en fonction des éléments nouveaux.

Sans préjudice des réponses aux questions ponctuelles de la commission d'accompagnement, dans l'état actuel des choses, aucune initiative de poids n'a encore été prise sur le fond dans ce domaine.
Compte tenu des récentes modifications de la réglementation relative à la sécurité privée et particulière, notamment en matière d'octroi de compétences particulières aux agents de sécurité du secteur du transport public, il semble plus qu'urgent de développer le cadre conceptuel dans lequel seront définis les principes présidant aux relations entre les secteurs public et privé. Vu la (possibilité de) controverse existant en cette matière, il est sans nul doute judicieux de procéder sur la base d'un fondement théorique suffisamment solide. Il conviendrait en outre de préparer et d'intégrer dans ce cadre conceptuel un élargissement des compétences du Comité permanent P à deux niveaux : (1) des compétences de contrôle dans le cadre de la loi sur la sécurité privée et particulière ; (2) dans le même temps, même si c'est de manière limitée au début, un contrôle exercé conjointement avec le Comité permanent R sur l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, où d'autres services que ceux de la police et du renseignement (réguliers) seront représentés et où, surtout, les problèmes en matière de circulation de l'information avec les partenaires privés pourront être abordés.

Le Comité actualisera aussi sa perception des interactions entre les services de police et les différents nouveaux intervenants de la sécurité au plan local (agents de prévention, stewards, etc.). Une première analyse a aussi déjà été faite en la matière (cf. *supra*).

S'ensuivra une centralisation des informations issues des diverses enquêtes menées par le passé portant sur cette problématique ou présentant des interactions avec elles.

Les services de sécurité dans le secteur du transport public sont en train de se mettre en place, e.a. au sein de la SNCB et de la STIB. Fort des constatations de ces dernières années notamment quant à l'utilisation des uniformes, de leurs accessoires et des véhicules – difficiles à distinguer de ceux des services de police en dépit de l'interdiction explicite de la loi réglementant la sécurité publique et particulière – le Comité va suivre leur mise en place progressive et s'intéressera plus particulièrement à leurs interactions et collaborations, non seulement avec les services de police mais aussi avec le secteur du gardiennage *s.s.*, par exemple B-Security. De même, il se penchera sur la problématique de l'usage de la force par ces services de sécurité.
Le Comité permanent P suivra cette question en 2006-2010, après concertation avec le Service public fédéral Intérieur.

À la lumière des nouvelles missions de contrôle qui lui sont confiées en vertu de la loi du 10 avril 1990, le Comité permanent P a prévu d'initier fin 2006 une enquête portant sur la conformité de l'action et du fonctionnement des services de sécurité avec la législation et la réglementation en vigueur. Une attention toute particulière sera consacrée au respect des dispositions de l'article 8 de ladite loi, lequel pose un certain nombre de conditions de fonctionnement (notamment à propos de la tenue de travail, des véhicules de service, de la carte d'identification, des compétences et des modalités de contrôle). Il ne faudra pas oublier non plus de suivre de près le respect des prescriptions relatives au port et à l'utilisation de sprays et menottes par les membres des services de sécurité des sociétés publiques de transport en commun.

Cette étude s'inscrira dans le cadre de l'enquête de contrôle portant sur les interactions entre le secteur public et le secteur privé. La répartition des tâches et la coopération entre les services de sécurité et les services de police réguliers seront examinées sous cet angle.

CHAPITRE III : MONITORING GLOBAL ET INTEGRE DES SERVICES DE POLICE

SECTION 1RE : INFORMATIONS DISPONIBLES AU COMITE PERMANENT P ET INFORMATIONS TRANSMISES – PREMIERE EVALUATION DES TENDANCES CONCERNANT LES PLAINTES ET DENONCIATIONS DE L'ANNEE 2004

36. PLAINTES ET DENONCIATIONS 2005 – DONNEES CHIFFREES

36.1. CONSIDERATIONS LIMINAIRES

36.1.1. Qualifications et descriptions

Les chiffres commentés dans la présente analyse proviennent de la base de données du Comité permanent P. Cette base de données est alimentée par des informations recueillies par le Comité même et par des informations que différentes autorités doivent lui transmettre en vertu de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, plus précisément de l'article 14, alinéas 1er[239] et 2[240], de l'article 14*bis*, alinéas 1er[241] et 2[242] et de l'article 26[243].
L'encodage de ces données a lieu de la même manière que l'encodage de celles qui proviennent des plaintes et dénonciations introduites directement auprès du Comité permanent P. Un formulaire de transmission standardisé détaillé a été élaboré à cette fin. Un groupe de travail est actuellement occupé à revoir la procédure de traitement et d'enregistrement des plaintes et dénonciations au niveau interne, à la lumière du nouveau plan stratégique, déjà évoqué plus haut dans le présent rapport annuel.

Le Comité permanent P ne reçoit pas seulement des informations sur des faits et actes mais aussi sur l'appréciation qu'en font les autorités hiérarchiques disciplinaires ainsi que les autorités judiciaires. Toutes ces informations ne peuvent actuellement pas encore être reliées automatiquement les unes aux autres via la base de données, de sorte qu'il faut toujours effectuer manuellement une partie du travail de recherche, ce qui est parfois impossible compte tenu des moments différents auxquels les informations nous parviennent. On y travaille également afin de pouvoir suivre un fait de a à z, à savoir depuis la prise de connaissance, en passant par le traitement par les différentes autorités, jusqu'à la suite qui y a finalement été donnée. C'est par exemple important pour savoir si une condamnation correctionnelle a ou non été suivie d'une procédure disciplinaire. Un suivi uniforme est utile pour l'aspect disciplinaire précédant un traitement correctionnel.
Il faut une fois de plus souligner que, dans la plupart des plaintes et dénonciations, il s'agit d'allégations et que l'on ne peut par conséquent pas considérer qu'une plainte ou dénonciation figurant dans nos statistiques soit réellement et *a priori* fondée.

36.1.2. Respect insuffisant des obligations d'information du Comité permanent P

Les plaintes et dénonciations ainsi que l'obligation d'information imposée aux corps et autorités sont des données indispensables au Comité pour pouvoir se faire une idée du « fonctionnement policier » en général ou d'un service ou d'un fonctionnaire de police individuel en particulier. Ces informations sont complétées par les enquêtes propres et par l'échange de données avec des services d'inspection.
Étant donné que toutes les informations ne sont pas toujours fiables et qu'elles ont parfois déjà été interprétées, il est toujours important de recevoir le plus d'informations possibles de manière à réduire à un minimum l'influence des informations perturbatrices et parfois inexactes.

Dans cette optique, il est étonnant que nonobstant le fait que tous les corps sont invités depuis des années déjà à transmettre des informations correctes – même si cela signifie signaler qu'il n'y a rien à signaler –, il y ait encore des corps qui ne fournissent toujours aucune information

ou des informations partielles ou tardives.
Le Comité a reçu des informations relatives à la discipline de 101 corps, ainsi qu'un rapport d'information de 127 corps conformément à l'article 26 ; 155 corps ont donné des informations relatives aux plaintes déposées chez eux (la police fédérale est comprise dans ces corps et services). Les données reçues ont permis au Comité de dresser un aperçu des plaintes par corps sur une carte de Belgique par province (cf. annexe D).
Le Comité permanent P a reçu des informations des autorités judiciaires de chaque ressort de cour d'appel et il y a lieu de faire remarquer que le nombre d'affaires judiciaires du ressort de Liège est très peu élevé par rapport aux autres. Nous y reviendrons plus loin sous une rubrique distincte.
Certaines autres remarques qui ont déjà été formulées dans le rapport d'activités 2004 restent d'actualité[244] :

Qualifications et descriptions – remarques préliminaires

La qualification ou description d'allégations (cf. annexe E) contenues dans les plaintes et dénonciations est présentée sans tenir compte des résultats de l'enquête subséquente. L'obligation de communication en vertu des articles 14, al. 1er et 2, 14bis, al. 1er et 2 et 26 de la loi du 18 juillet 1991 se fait sans qu'il y ait traitement ou requalification des faits. En d'autres termes, les allégations de faits ou d'événements sont communiquées dans l'état où elles sont initialement introduites. Il va de soi que plusieurs faits, fautes ou manquements peuvent se retrouver dans un même dossier, une plainte ou une communication et que les allégations de faits font l'objet par la suite d'un contrôle de qualité.
Ces allégations font ensuite l'objet d'une enquête subséquente, non judiciaire ou judiciaire, au cours de laquelle les données dont il est rendu compte sont également traitées indépendamment des résultats de l'enquête. Ainsi par exemple, ce n'est pas parce qu'une enquête judiciaire se solde par un classement sans suite que les données ou faits qui y ont donné lieu ne pourraient plus être évalués par rapport à la personne ou à l'organisation, dans les limites et compétences du Comité permanent P.
Les éléments finalement retenus peuvent donner lieu à une décision (cf. annexe E) telles que sanctions disciplinaires, évaluation, félicitations, mesures d'ordre intérieur, instructions, directives nouvelles ou correctives, etc., à moins qu'un jugement ou arrêt ne soit rendu à l'issue de l'enquête judiciaire.

Quelques considérations liminaires

Le Comité permanent P a déjà mentionné dans plusieurs de ses précédents rapports intermédiaires et rapports annuels que, pour l'exercice d'une part importante de ses missions, il devait absolument pouvoir disposer d'informations exactes transmises dans les délais impartis par toutes les personnes qui sont concernées d'office ou professionnellement par la police et ses activités au sens large. On peut de fait et à différents égards attendre davantage des informations qui sont communiquées par ces 'professionnels' que des informations que le Comité permanent P reçoit directement du citoyen. Ces dernières informations sont en effet souvent plus subjectives et concernent également dans la plupart des cas une expérience négative avec la police.

Le Comité permanent P est heureux de constater que de plus en plus d'informations lui parviennent et de plus en plus régulièrement via le service de police intégré et d'autres services de police au sens de l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements[245], de sorte que la perception du citoyen ordinaire ne constitue plus le seul pôle de la réalité à analyser.

Des observations ont été formulées dans des rapports annuels précédents concernant les communications prévues par la loi et transferts d'informations obligatoires par les différents parquets et parquets généraux du pays[246].
À cet égard, la Commission d'accompagnement parlementaire précisait aussi : *« Les commissions d'accompagnement soulignent que la principale mission du Comité permanent P, qui a été mis en place par le Parlement, consiste à veiller à ce que ces services remplissent le rôle qui leur est assigné dans notre régime démocratique. Dans ce contexte,*

elles insistent pour que toutes les autorités légalement tenues de transmettre à ce Comité les informations nécessaires à cette fin, remplissent strictement leurs obligations en la matière »[247]. Le Comité permanent P n'a pas reçu la moindre information d'un des parquets. Le Comité permanent P doit aussi hélas toujours constater que le transfert d'informations varie d'un parquet à l'autre, tant en qualité qu'en quantité. La plupart des informations reçues le sont en outre le plus souvent en réponse à une question ou demande expresse du Comité permanent P et non d'office comme prévu par la loi organique du 18 juillet 1991.
Malgré le fait que le Comité permanent P ait organisé pendant des années en son propre sein ou a collaboré à l'extérieur à des journées d'étude pour des stagiaires, magistrats du parquet, juges d'instruction et juristes du parquet, les dispositions relatives à la transmission d'informations de la loi organique du 18 juillet 1991 ne semblent pas suffisamment connues. Les informations du ministère public sont également nécessaires pour pouvoir accomplir la mission de monitoring global et intégré et sont même dans certains cas indispensables pour pouvoir préparer, planifier et effectuer ses propres enquêtes de manière efficiente et efficace.

Les données chiffrées qui suivent ont pour objet d'observer des tendances et d'identifier des situations spécifiques. On peut affiner ces constatations semestrielles et annuelles qui, soutenues par des analyses ou enquêtes complémentaires, peuvent mener à une amélioration de l'efficacité/efficience et de la coordination des services de police.

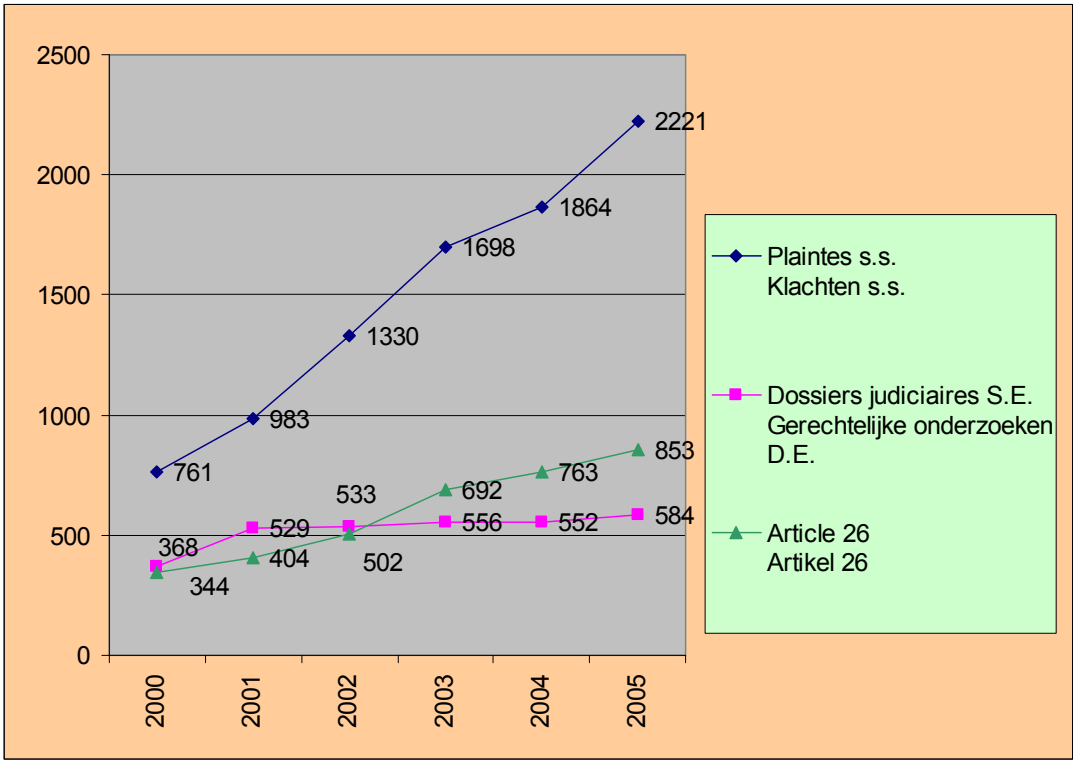
Il va de soi que l'exploitation de données chiffrées ne constitue pas un but en soi, mais un appui, un apport de visions. En ce qui concerne l'année 2005, les données reçues sont intégralement reprises dans la base de données du Comité permanent P et ont été soumises à une série de contrôles de qualité quant à leur contenu. On peut donner l'aperçu suivant du nombre de dossiers ouverts ».

36.2. NOMBRE DE DOSSIERS

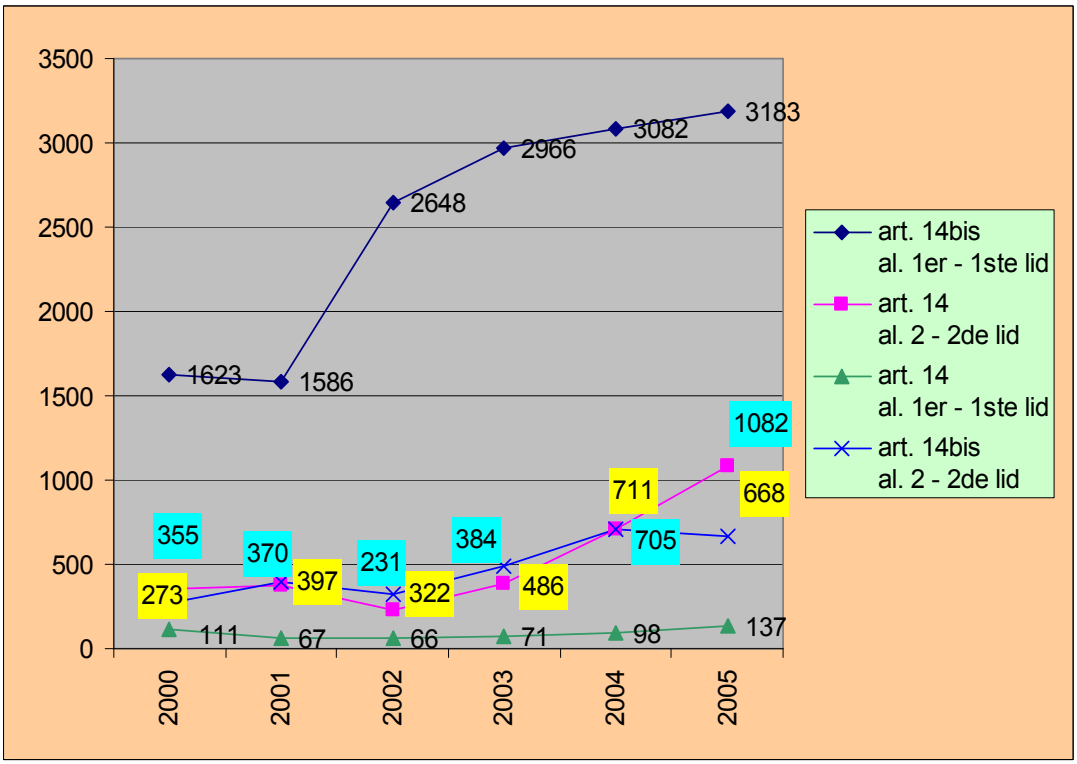
Tableau 5 : Nombre de dossiers ouverts entre 2000 et 2005

Année Jaar	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Plaintes *sensu stricto* Klachten *sensu stricto*	*761*	*983*	*1330*	*1689*	*1864*	*2221*
Dossiers judiciaires Service d'enquêtes P Gerechtelijke onderzoeken Dienst Enquêtes P	*368*	*529*	*533*	*556*	*552*	*567*
Article 26 Artikel 26	*344*	*404*	*502*	*693*	*763*	*853*
Article 14*bis*, alinéa 1er Artikel 14*bis*, 1ste lid	*1623*	*1586*	*2648*	*2966*	*3082*	*3183*
Article 14, alinéa 2 Artikel 14, 2de lid	*355*	*370*	*231*	*384*	*705*	*567*
Article 14, alinéa 1er Artikel 14, 1ste lid	*111*	*67*	*66*	*71*	*98*	*137*
Article 14*bis*, alinéa 2 Artikel 14*bis*, 2de lid	*273*	*397*	*322*	*486*	*711*	*668*

Graphique 1 : Plaintes, enquêtes judiciaires Service d'enquêtes et communications sur la base de l'article 26



Graphique 2 : Communications sur la base de l'article 14bis, al. 1er, de l'article 14, al. 1er, de l'article 14, al. 2 et de l'article 14bis, al. 2



Qu'illustrent ces graphiques en ce qui concerne les plaintes ?

Le premier graphique montre à nouveau une nette augmentation du nombre de plaintes et de rapports d'information relatifs à des faits criminels, tandis que le nombre d'enquêtes judiciaires menées par le Service d'enquêtes a, tout comme les années précédentes, légèrement augmenté.
Il y a déjà cinq ans que ces augmentations sont perceptibles de sorte qu'une nouvelle analyse et un zérotage*bis* s'imposent.
Le nombre de plaintes connaît une croissance constante de plus de 20 %. Les catégories suivantes frappent par leur augmentation : actes portant atteinte à l'image de la police ; actes relatifs à la neutralité ; non-intervention de la police, traitement inégal ; actes lors du contrôle du domicile ; formalités dans des affaires de roulage et la gestion du personnel propre. Pour ces catégories de faits, nous constatons une augmentation de 210 dossiers en chiffres absolus. Cela représente donc 9,5 % du nombre total des dossiers de plainte. Comparé à 2004, le Comité a reçu 40 plaintes de plus qui n'étaient absolument pas définissables, portant cette catégorie à quelque 110 dossiers ou 5 % du nombre total des dossiers de plainte.
On constate également une augmentation du nombre de plaintes par e-mail et fax, si bien que l'utilisation de ces canaux de communication peu onéreux et rapides peut aussi partiellement expliquer l'augmentation du nombre de plaintes. En 2005, le Comité permanent P a reçu 1 232 plaintes par lettre, 65 par fax et 529 par e-mail.

Si nous les répartissons en groupes plus importants, les plaintes suivantes sont nettement plus représentées qu'en 2004 : les plaintes non définissables passent de 70 à 110 ; les actes relatifs à l'image passent de 19 à 29 ; les plaintes relatives à la neutralité passent de 76 à 116 ; les plaintes relatives à la non-intervention passent de 81 à 102 ; le traitement inégal passe de 79 à 116 ; les plaintes lors du contrôle du domicile passent de 7 à 17 ; les plaintes relatives à l'intervention liée au roulage passent de 17 à 58 et les plaintes sur la gestion du personnel passent de 8 à 15.

L'augmentation du nombre de plaintes doit toutefois être relativisée en ce sens que toutes les plaintes sont loin d'être réellement fondées et recevables. Le Comité permanent P n'était pas compétent pour 272 plaintes ou 12 %, le déclarant était introuvable dans 10 dossiers ou 0,5 % et la plainte avait déjà été déposée auprès d'un autre service ou d'une autre institution dans 47 cas ou 2,1 %. Ce dernier point prouve en partie que les plaignants « font souvent toutes les boutiques » avec leurs plaintes et que, même s'ils ont déjà formulé leur plainte ailleurs, ils s'adressent encore à notre institution. Est-ce pour obtenir des certitudes et ont-ils encore une confiance suffisante dans les autres services ? Une telle attitude a également été remarquée par d'autres organismes et n'est pas à négliger.

Au total, 1 664 dossiers de plainte ont été clôturés sur les 2 221 ouverts en 2005. Comparé aux décisions prises cette même année, notamment pour des dossiers antérieurs, on peut affirmer que près de 15 % des dossiers n'ont pas pu être traités par le Comité permanent P, cela pour des raisons diverses (cf. *supra)*. Environ 14 % des plaintes se sont avérées après enquête non établies à suffisance et aucune faute ou dysfonctionnement n'a été retenu dans 50 % des dossiers contre 16 %, où il y a bien eu faute ou dysfonctionnement. Pour le surplus, il a été décidé de renvoyer le dossier au ministère public pour suite d'enquête.

Le nombre d'enquêtes judiciaires confiées au Service d'enquêtes du Comité permanent P connaît toujours une croissance moyenne de 4 % par an. Cette croissance s'explique par un nombre significatif de missions supplémentaires spécifiquement pour l'arrondissement judiciaire d'Anvers (10), de Namur (12) et de Nivelles avec 15 enquêtes de plus qu'en 2004.

L'augmentation du nombre de rapports d'information relatifs à la commission d'un crime ou délit par un membre de la police (informations à communiquer obligatoirement en vertu de l'article 26 de la loi du 18 juillet 1991) se retrouve nettement entre 2002 et 2003, avec une augmentation de près de 50 % qui indiquait une plus grande propension à déclarer. Mais une augmentation de 13 % par rapport à 2004 a également été enregistrée en 2005, bien que certains arrondissements judiciaires aient fait moins de déclarations, comme Anvers (- 72),

Gand (- 10), Bruges (- 9) ainsi qu'Audenarde et Hasselt (- 8). On a noté une augmentation dans les arrondissements de Bruxelles (+ 145), Liège (+ 41), Termonde (+ 10) et Namur (+ 7).

Cet aperçu montre clairement que l'on ne retrouve aucune constante et que de grandes variations peuvent se produire d'année en année dans les arrondissements. Certains accroissements sont dus à de grands « scandales », tandis que d'autres ne peuvent être resitués immédiatement. Il est certain que la plupart des déclarations ont eu lieu en ce qui concerne des fonctionnaires de police au sein des arrondissements judiciaires d'Anvers, Bruxelles, Liège et Mons. Ces arrondissements arrivent également en tête des informations judiciaires.

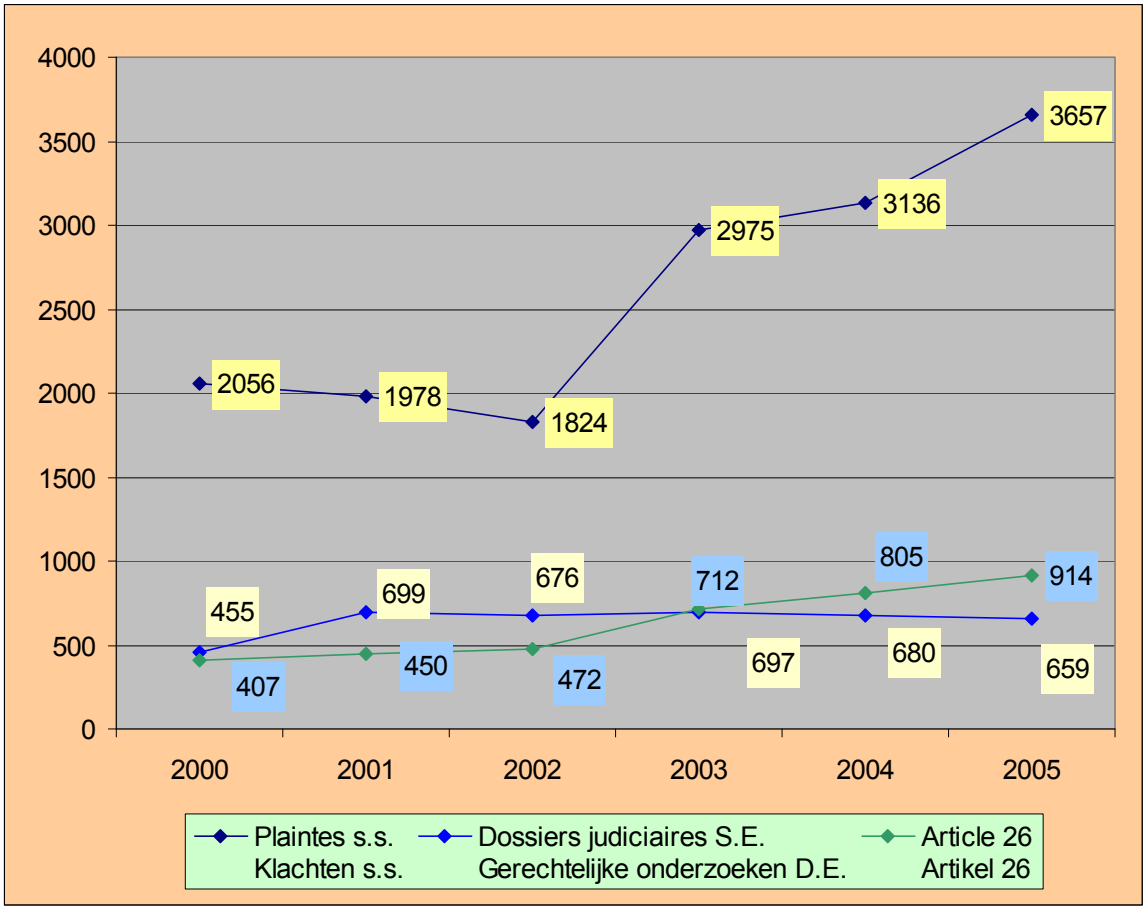
Nous commenterons ces déclarations en détail plus loin dans le présent rapport annuel.

36.3. NOMBRE DE FAITS

Tableau 6 : Nombre de faits entre 2000 et 2005

Année Jaar	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Plaintes *sensu stricto* Klachten *sensu stricto*	*2056*	*1978*	*1824*	*2975*	*3136*	*3657*
Dossiers judiciaires Service d'enquêtes P Gerechtelijke onderzoeken Dienst Enquêtes P	*455*	*699*	*676*	*697*	*680*	*659*
Article 26 Artikel 26	*407*	*450*	*472*	*712*	*805*	*914*

Graphique 3 : Nombre de faits entre 2000 et 2005



Le rapport entre le nombre de faits et le nombre de plaintes est resté stable en 2003, 2004 et 2005, à savoir en moyenne 1,6 fait enregistré par plainte.
Cette constatation contraste légèrement avec le fait que l'on note une fois encore une augmentation de 16 % du nombre de faits enregistrés. Les faits enregistrés lors des enquêtes judiciaires présentent une diminution, tandis que le nombre moyen de faits par enquête s'élève à 1.
Cette dernière différence s'explique notamment par le fait qu'une analyse préalable a été effectuée dans les enquêtes judiciaires et que l'enquête a été ramenée à un fait principal, tandis que les plaintes ne sont généralement pas structurées et traitent de divers faits.
La corrélation entre les rapports d'information introduits et les faits décrits s'élève à 1, soit un fait par déclaration. Le fait qu'un fonctionnaire de police établisse le rapport et s’en tienne de manière plus stricte aux faits considérés comme une infraction pénale joue également un rôle en l’espèce.

36.4. CONSTATATIONS ET ENQUETES JUDICIAIRES DU SERVICE D'ENQUETES PAR ARRONDISSEMENT

Tableau 7 : Nombre de constatations à charge de fonctionnaires de police par un autre fonctionnaire de police (art. 26) et nombre d'enquêtes judiciaires confiées au Service d'enquêtes P par arrondissement judiciaire pour l'année 2005

Arrondissement judiciaire Gerechtelijk arrondissement	Article 26 Artikel 26		Dossiers judiciaires S.E. Gerechtelijke onderzoeken D.E.	
	Nombre dossiers Aantal dossiers	%	Nombre dossiers Aantal dossiers	%
Antwerpen	155	18,13	37	6,53
Arlon	0	0,00	3	0,53
Brugge	29	3,39	8	1,41
Bruxelles - Brussel	284	33,22	282	49,74
Charleroi	25	2,92	18	3,17
Dendermonde	31	3,63	25	4,41
Dinant	7	0,82	4	0,71
Eupen	0	0,00	0	0,00
Gent	23	2,69	14	2,47
Hasselt	4	0,47	9	1,59
Huy	4	0,47	4	0,71
Ieper	2	0,23	9	1,59
Kortrijk	3	0,35	10	1,76
Leuven	16	1,87	20	3,53
Liège	87	10,18	10	1,76
Marche-en-Famenne	3	0,35	7	1,23
Mechelen	7	0,82	4	0,71
Mons	69	8,07	9	1,59
Namur	20	2,34	21	3,70
Neufchâteau	4	0,47	5	0,88
Nivelles	22	2,57	35	6,17
Oudenaarde	2	0,23	9	1,59
Tongeren	12	1,40	6	1,06
Tournai	10	1,17	4	0,71
Turnhout	7	0,82	9	1,59
Verviers	14	1,64	4	0,71
Veurne	15	1,75	1	0,18
TOTAL TOTAAL	**855**	**100**	**567**	**100**

Ce tableau a également été établi par arrondissement judiciaire dans le rapport annuel 2004. En comparant les deux tableaux, on constate un glissement dans les différents arrondissements et le pourcentage de l'ensemble des déclarations change également. Alors qu'en 2004, Anvers représentait le plus gros pourcentage de l'ensemble des déclarations dans les constatations sur la base de l'article 26 (29,75 %), en 2005 ce pourcentage est le plus élevé pour l'arrondissement de Bruxelles, en l'occurrence 33,22 %.

L'arrondissement de Liège représente un dixième des déclarations, soit une augmentation de 4 % par rapport à 2004, et, enfin, l'arrondissement de Mons comptabilise 8,07 % des déclarations, tout comme en 2004.

En ce qui concerne les enquêtes judiciaires, nous remarquons une fois encore cette année que l'arrondissement de Bruxelles représente près de la moitié (49,74 %) des enquêtes judiciaires par le Service d'enquêtes. Il est vrai que cela représente une diminution de presque 3 % comparé à 2004, mais cet arrondissement absorbe beaucoup (trop) de capacité du Service d'enquêtes. Dans les autres arrondissements, Anvers suit avec 6,53 % (2 % de plus qu'en 2004) et Nivelles avec 6,17 %, ce qui représente également une augmentation de 2,5 % par rapport à 2004.

Les différences entre les arrondissements de Bruxelles et Anvers et les 24 autres restent significatives et s'expliquent en partie par le nombre de fonctionnaires de police qui y travaillent (notamment les services centraux de la police fédérale) et par leurs fonctions de grandes villes.
Ces chiffres devraient cependant diminuer au fil du temps, étant donné qu'ils ne reflètent que les infractions pénales et ne sont pas vraiment liés à la perception de l'un ou l'autre citoyen mais bien à l'appréciation par des personnes qui sont leurs supérieurs ou font partie du ministère public.
Même si l'on sait que la règle selon laquelle toutes les déclarations sont fondées ne compte pas et qu'il existe parfois une possibilité de comptage double, un chiffre récurrent de plus de 1 200 déclarations par an sur la base de faits qualifiés pénalement doit faire réfléchir autorités et responsables hiérarchiques.

Que la publication de ces chiffres dans le rapport annuel incite les chefs de corps à réaliser d'urgence une analyse interne dans leur corps pour connaître les causes de ce comportement répréhensible de leurs fonctionnaires de police.
Il pourrait déjà s'agir d'une première analyse dans le cadre d'une évaluation de leur système de contrôle interne.

36.5. PLAINTES, DENONCIATIONS ET INFORMATIONS PAR COMPOSANTE

Tableau 8 : Plaintes, dénonciations et informations disponibles par composante du service de police intégré pour l'année 2005

Composante du service de police intégré Component van de geïntegreerde politiedienst	Police locale Lokale politie		Police fédérale Federale politie	
	Nombre dossiers * Aantal dossiers *	%	Nombre dossiers * Aantal dossiers *	%
Plaintes *sensu stricto* Klachten *sensu stricto*	*1928*	*86,8*	*197*	*8,8*
Dossiers judiciaires Service d'enquêtes P Gerechtelijke onderzoeken Dienst Enquêtes P	*466*	*79,7*	*96*	*16,3*
Article 26 Artikel 26	*716*	*83,9*	*88*	*10,3*

* Une partie des dossiers n'a pas pu être dissociée.
* Een deel van de dossiers kon niet worden opgesplitst.

Il y a lieu de faire remarquer à propos de ce tableau que les informations relatives aux plaintes à la police fédérale sont le plus souvent complètes tandis que le Comité permanent P n'a reçu des informations que de 158 corps locaux. Leur obligation légale d'information est rappelée deux fois par an aux corps de police locale et ils reçoivent tous les six mois un feed-back sur les zones dont le Comité permanent P a déjà reçu des informations. Malgré ces rappels

constants, 30 corps n'ont à ce jour transmis aucune information, pas même la confirmation qu'ils n'avaient pas reçu de plaintes.

Les données qui ont été reçues et qui sont fiables nous apprennent que la situation est proportionnellement comparable à 2004 en ce qui concerne la police fédérale, excepté une diminution du nombre de plaintes *sensu stricto*. La majorité des plaintes était spécifiquement dirigée vers les unités spéciales de la Direction de la police des voies de communication (DAC), le détachement de sécurité de l'aéroport national (DSAN) [28], la police des chemins de fer (SPC) [22] et la police de la route (WPR) [47].

En ce qui concerne la police locale, l'augmentation est due au nombre de plaintes contre les corps de la zone 5277 (Liège) avec un accroissement de 31 plaintes ; de la zone 5330 (Charleroi) avec 43 plaintes ; de la zone 5339 (Bruxelles-Capitale/Ixeles) avec 283 plaintes ; de la zone 5340 (Ganshoren/Jette/Berchem-Sainte-Agathe/Molenbeek-Saint-Jean) avec 62 plaintes ; de la zone 5341 (Anderlecht/Saint-Gilles/Forest) avec 75 plaintes ; de la zone 5342 (Auderghem/Uccle/Watermael-Boitsfort) avec 37 plaintes ; de la zone 5344 (Evere/Schaerbeek/Saint-Josse-ten-Noode) avec 77 plaintes ; de la zone 5345 (Anvers) avec 137 plaintes ; de la zone 5358 (Malines) avec 40 plaintes ; de la zone 5388 (Louvain) avec 36 plaintes ; de la zone 5400 (Zaventem) avec 38 plaintes ; de la zone 5415 (Gand) avec 68 plaintes et de la zone 5449 (Ostende) avec 35 plaintes.

Il n'y a aucun problème en ce qui concerne la fiabilité des données relatives aux enquêtes judiciaires, étant donné qu'il s'agit d'enquêtes qui sont effectuées par le Service d'enquêtes du Comité permanent P et qui, de ce fait, sont soumises à notre contrôle de qualité interne.
Pour les enquêtes judiciaires, il s'agit, comme l'année dernière, pour la police fédérale essentiellement des PJF (41 enquêtes) et de la DAC-SPC (16 enquêtes).
En raison d'une nouvelle discussion, toujours en cours, sur les fonctionnalités à la police locale, on ne peut donner ici qu'un chiffre général pour la police locale.
Il en va de même des dénonciations sur la base de l'article 26, où on ne peut également donner qu'une répartition par service pour la police fédérale : la DAC-WPR avec 12 dénonciations ; la DAC-SPC avec 13 dénonciations ; la Réserve générale (DAR) avec 10 dénonciations et enfin les PJF avec 28 dénonciations.

Compte tenu de la taille de ces corps, des infractions pénales ne peuvent être totalement exclues mais elles doivent néanmoins être limitées à un minimum absolu vu leur fonction d'exemple. Ici aussi, il faut ajouter que les informations de la police fédérale sont le plus souvent complètes, tandis que le Comité permanent P n'a reçu de communication sur la base de l'article 26 que de 127 zones de police locale. Étant donné que celles-ci ne figurent pas dans le tableau des faits qui suit, les faits déclarés mais pas pour autant établis sont traités ici. Dans cette catégorie, les faits les plus fréquents sont les actes de violence contre des personnes et des biens (260), de même que les actes arbitraires (155). La violation du secret professionnel (60) et les menaces (47) constituent un deuxième groupe de faits. La nouveauté est que 31 faits relatifs au stalking ont été déclarés, tandis que la privation arbitraire de liberté (20), les fautes commises dans l'exercice du service (25) et le racisme (19) sont des déclarations qui reviennent chaque année. Ainsi que nous l'avons déjà indiqué dans les rapports annuels précédents, il ne faut pas oublier les faits liés aux drogues (14).

Signalons encore que le ministère public a classé 157 déclarations sans suite. Aucun fait punissable n'était présent dans 17 dossiers et 24 dossiers ont été classés parce qu'ils n'étaient pas établis à suffisance. En 2006, au moment du décompte, 636 dossiers étaient encore ouverts sur un total de 858 dossiers connus.

36.6. APERÇU DES FAITS CONSTITUANT UNE INFRACTION GRAVE

Tableau 9 : Aperçu des faits qui constituent une atteinte grave aux droits et libertés fondamentaux du citoyen

Année Jaar	2003							2004							2005						
	A	B	C	D	E	F	G	A	B	C	D	E	F	G	A	B	C	D	E	F	G
Faux (*s.l.*) Valsheid (*s.l.*)	31	14	14	7	33	41	140	31	7	10	15	37	50	150	31	7	7	9	28	24	106
Corruption Omkoping	4	2	1	-	9	7	23	5	1	1	1	11	7	26	11	3	2	1	8	8	33
Violences contre personnes/biens Gewelddaden tegen personen/ goederen	114	93	14	19	216	112	568	191	42	20	13	209	132	607	298	22	18	24	238	144	744
Racisme	9	12	3	1	18	41	84	11	4	1	-	20	34	70	18	7	-	2	14	37	78
Détournement Verduistering	6	2	5	2	-	2	17	5	4	1	-	2	2	14	10	4	3	2	13	1	33
Privation arbitraire de liberté Willekeurige vrijheidsberoving	5	12	1	-	23	90	131	8	13	1	1	20	92	135	18	6	-	-	27	81	132
Usage d'arme Gebruik van wapen	1	1	1	-	4	-	7	3	2	3	1	2	1	12	7	-	3	3	-	-	13
Violation de domicile Woonstschennis	2	6	-	-	6	11	25	2	5	1	2	7	5	22	11	5	-	-	4	8	28

A:	*art. 14, 2e alinéa : informations et instructions judiciaires – communication par le ministère public.* *art. 14, 2de lid: gerechtelijke en opsporingsonderzoeken – melding door het openbaar ministerie.*
B:	*art. 14bis, 1er alinéa : plaintes introduites à la police.* *art. 14bis, 1ste lid: klachten ingediend bij de politie.*
C:	*art. 14bis, 2e alinéa : décisions disciplinaires.* *art. 14bis, 2de lid: tuchtuitspraken.*
D:	*art. 14, 1er alinéa : jugements et arrêts.* *art. 14, 1ste lid: vonnissen en arresten.*
E:	*dossiers judiciaires par Service d'enquêtes P.* *gerechtelijke onderzoeken door Dienst Enquêtes P.*
F:	*plaintes introduites auprès du Comité permanent P.* *klachten ingediend bij het Vast Comité P.*
G:	*total (attention : possibilité de comptages doubles, donc seulement une tendance).* *totaal (opgelet: mogelijke dubbeltellingen dus slechts een tendens).*

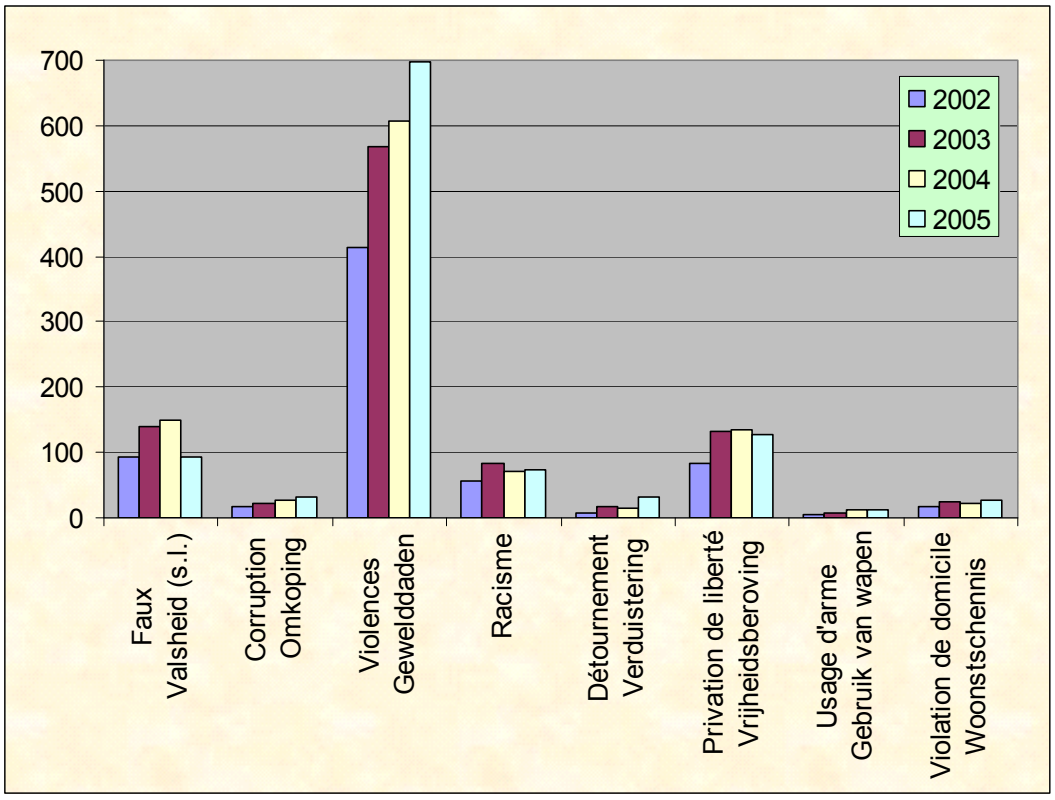
Ainsi que nous l'avons déjà indiqué dans la rubrique précédente, le Comité permanent P doit une fois encore constater que certains corps de police locale ne satisfont toujours pas correctement à l'obligation légale de transmission d'informations au Comité permanent P. Le Comité n'a reçu aucune information relative à des plaintes (trentaine de corps) et dénonciations (69 corps), pas plus que concernant la discipline mise en œuvre ou non (71 corps). Nous devons également constater que les informations qui ont été communiquées

ne sont pas toujours optimales et de bonne qualité.
On a toutefois constaté une augmentation de la qualité en 2004 et on ne s'explique pas directement pourquoi cette tendance ne s'est pas poursuivie en 2005. Chaque corps est régulièrement, c'est-à-dire tous les 6 mois, mis au courant du flux d'informations dont le Comité permanent P a besoin et un feed-back des résultats est systématiquement donné.
Les corps doivent également transmettre certaines données à d'autres instances de sorte qu'il n'y a aucune raison de ne pas envoyer de copie au Comité permanent P ou de ne pas lui faire savoir qu'aucune donnée n'est disponible.

Les chiffres doivent donc être abordés avec toute la prudence requise et donnent une image basée sur les trois-quarts de l'ensemble du paysage policier. Soulignons encore une fois que la police fédérale transmet ses informations dans les délais et de manière complète au Comité permanent P.

Un histogramme portant sur 4 années donne un bel aperçu de l'évolution par groupe de faits.

Graphique 4 : Faits qui constituent une atteinte grave aux droits et libertés fondamentaux du citoyen (années 2002-2005)



36.6.1. Faux dans les procès-verbaux, déclarations et autres écritures

Une première constatation est qu'il y a une nette tendance à la baisse dans le domaine des enquêtes judiciaires. Cette tendance est renforcée par les plaintes qui sont parvenues directement au Comité P. Le rapport annuel 2004 attirait d'ailleurs déjà l'attention du lecteur sur le fait que les chiffres relatifs aux faux dans les procès-verbaux lors d'enquêtes judiciaires ne correspondaient pas aux autres données, notamment celles relatives aux plaintes.
Sur le plan du contenu, il s'agissait de faits liés à des fraudes tant dans des prêts personnels qu'en matière d'assurance. La déclaration du vol d'un véhicule pour empocher la prime d'assurance est classique. Les fonctionnaires de police concernés ont d'ailleurs été condamnés par le tribunal pour ces faits. Une deuxième série de faits concerne une fausse déclaration d'heures prestées ou l'utilisation de carburant pour des déplacements privés. Ces faits ont généralement aussi été traités sur le plan disciplinaire.
Il y a enfin un troisième groupe de faits dans le cadre desquels on reproche à la police

d'enregistrer de fausses déclarations notamment lors d'interventions pour conflits de voisinage, divorces ou pour assistance à un huissier de justice. Un phénomène plus récent, qui avait déjà été abordé dans les rapports annuels précédents, est constitué par la contestation de procès-verbaux établis émanant de personnes incarcérées qui prennent conscience de la portée de leurs déclarations et déposent ensuite plainte contre les enquêteurs de la police qui les ont interrogés. Ces plaintes font chaque fois l'objet d'une enquête approfondie et aucune d'entre elles n'a permis d'établir qu'il était question de faux pour 2005.

36.6.2. Corruption

On observe une légère augmentation pour les faits catalogués comme corruption. Les faits de corruption consistent en des allégations de contacts dans le milieu de la prostitution et de la traite des femmes. Une seule allégation mentionnait explicitement des liens avec la mafia russe. Cinq allégations portaient sur des liens avec les services d'enlèvement de véhicules. Un nombre identique d'allégations concernait un fonctionnaire de police lors de l'inscription à un domicile déterminé ou la remise d'une pièce d'identité. On trouve une corruption plus personnelle dans le cadre du travail au noir, l'utilisation de points habillement pour l'achat de vêtements civils et enfin l'aide apportée à des amis ou amies lors d'un délit de roulage. Les délits de roulage donnent très vite lieu à des plaintes pour corruption, mais les enquêtes consécutives ont démontré que la corruption effective est très rare et négligeable. Des techniques spéciales sont, si nécessaire, utilisées dans ce domaine afin de permettre au Service d'enquêtes du Comité P de prendre un fonctionnaire de police corrompu en flagrant délit et de déférer à la justice.
La nouveauté est constituée par des plaintes contre des « inspecteurs » ne faisant pas partie de la police, comme des inspecteurs de la Communauté flamande chargés de contrôles environnementaux et de l'application du *Vlarem*. Ces enquêtes ont été menées par le Service d'enquêtes et ont débouché sur un résultat positif, à savoir que ces inspecteurs avaient bien commis des fautes.
On peut enfin renvoyer à différents jugements et arrêts qui sont basés sur une enquête préalable du Comité permanent P et dans lesquels des fonctionnaires de police ont été condamnés pour corruption.

Chaque plainte relative à une corruption éventuelle dans des enquêtes réalisées par des fonctionnaires de police à la demande du juge de la jeunesse, les enquêtes dites sociales, a été examinée et aucune enquête n'a permis de démontrer de faute ou de dysfonctionnement dans le chef du fonctionnaire de police concerné.

En ce qui concerne les dossiers de corruption, deux dossiers ont donné lieu à une enquête de contrôle. Le Comité permanent P s'est déclaré trois fois incompétent et un dossier a également fait l'objet d'un traitement disciplinaire.

36.6.3. Actes de violence contre des personnes et des biens

Les chiffres de cette rubrique lui donnent une longueur d'avance sur les autres, avec, pour la énième année consécutive, une augmentation, excepté en ce qui concerne les plaintes introduites à la police. Cette attitude peut s'expliquer par le fait que l'on n'obtient pas satisfaction par une plainte directe auprès du corps en matière d'usage de la violence.
Il est peut-être utile d'examiner les circonstances dans lesquelles les actes de violence auraient été commis. Neuf situations semblent se retrouver régulièrement tant parmi les informations judiciaires que parmi les plaintes.
Il y a des allégations de violence lors de l'incarcération dans un amigo ou cellule de police. Ces allégations ont toujours fait l'objet d'une enquête, pas seulement dans le cadre des plaintes mais aussi, par la suite, dans le cadre d'une enquête thématique. Il en ressort que la plupart des allégations d'usage injustifié de la violence étaient non fondées et plutôt à mettre en rapport avec l'état dans lequel se trouvait la personne incarcérée, généralement sous l'influence de l'alcool ou de drogues, qu'avec une attitude violente des fonctionnaires de police.
Une deuxième situation concerne les arrestations au cours desquelles la force a été utilisée.

Dans la plupart des cas, l'usage de la force était légitime et rendue nécessaire par l'attitude non coopérative de la personne concernée. Une arrestation pour la circonstance particulière d'ivresse publique crée un facteur supplémentaire pour l'usage de la force. Une violence excessive n'a toutefois pas pu être mise en évidence.
Des fonctionnaires de police sont régulièrement appelés pour des différends familiaux et des faits de violence intrafamiliale ou conjugale. Dans ce cadre, ils sont plus facilement accusés d'avoir utilisé la violence lors de leur intervention. Ici aussi, l'enquête montre que la force est utilisée pour éviter l'escalade de la situation, même si cela n'est pas toujours considéré comme la manière la plus adéquate de gérer les conflits.
Est également récurrent le fait que la force aurait été utilisée lors de contrôles routiers. Une agression verbale dégénère parfois en une bousculade et l'attitude d'un conducteur est très rapidement, peut-être trop rapidement, interprétée comme un comportement provocateur.
Personne n'aime avoir affaire non plus à un huissier de justice et certaines personnes le montrent clairement. Étant donné qu'en vertu de la loi, la police doit apporter assistance aux huissiers de justice dans l'exercice de leur mission, il faut parfois intervenir de manière musclée. Toutes les allégations y relatives ont été examinées et aucune preuve d'usage excessif de violence n'a été apportée.
Le recours à la force dans le cadre du maintien de l'ordre public et de manifestations est plus classique. Sept dénonciations ont été faites à ce propos, ce qui est très peu comparé aux années précédentes. Aucune preuve de violence excessive n'a pu être apportée non plus.

36.6.4. Racisme

Dans leur ensemble, les allégations de racisme présentent une légère augmentation, due à l'accroissement du nombre de dénonciations et de plaintes.

Dans son rapport annuel 2005, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme publiait un récapitulatif de 10 années de plaintes par secteur (1995-2005). En ce qui concerne le secteur forces de l'ordre, on observe une diminution depuis 1995 et les plaintes dans ce cadre ne représentaient plus que 9 % de l'ensemble en 2005 alors qu'elles s'élevaient encore à plus de 17 % en 1995. Le Centre mentionnait dans son analyse : *« Dans le cadre de la catégorie 'forces de l'ordre', 46 % des plaintes relatent des mauvais traitements, voire du harcèlement. Dix-sept pour cent des incidents ont lieu dans le cadre de contrôles d'identité »*.
L'analyse du Comité permanent P réalisée sur les données qu'il a recueillies est pratiquement identique à celle du Centre. La confrontation avec la police à l'occasion d'une situation de roulage, soit en tant que piéton, soit en tant que conducteur, est à l'origine de neuf plaintes contre la police. Le nombre de faits suscitant des plaintes à l'occasion de contrôles d'identité à très fortement diminué ; il n'y a plus que neuf déclarations. Il est logique que ces plaintes concernent généralement une intervention de la police dans un aéroport, dans un port ou à la frontière mais les étrangers ont également l'impression d'être visés en dehors de ces situations. Une personne a ainsi porté plainte parce qu'elle disait avoir été visée en raison du port de la kippa.

Le comportement d'un fonctionnaire de police qui laisse volontairement tomber la carte d'identité après un contrôle, obligeant l'allochtone à la ramasser à ses pieds, est inacceptable. Des objets ont parfois été conservés de sorte que la personne contrôlée a dû se rendre une deuxième fois au commissariat.

Un usage spécifique de la violence pour des motifs racistes n'est toutefois pas prouvé et reste, dans la plupart des cas, limité à des remarques verbales telles que : *« jullie achterbaks volk; makakken, bruine apen, bougnoul, retourne vers votre pays (sic), etc. »*.
Les allochtones ne sont pas les seuls à avoir déposé plainte. Des plaintes d'autochtones ont également été enregistrées parce qu'ils avaient été insultés par des policiers allochtones dans le style de « *sale Flamand »*, « *pauvre con »*.
Plusieurs déclarations introduites par le Centre ont également été examinées. Le Centre a ensuite, en principe, reçu un rapport complet sur l'enquête ou a pu avoir accès à certains éléments de certaines enquêtes.
Un phénomène plus récent est que des plaintes n'ont pas seulement été déposées pour des

interventions racistes de la part de membres des Douanes et accises mais aussi par des policiers contre des collègues. Ce fut le cas dans 4 dossiers.

En outre, la qualification « racisme » n'est pas toujours d'application. En témoigne l'exemple de jeunes Marocains de la troisième génération, qui ont déposé plainte contre un agent auxiliaire d'origine marocaine pour non-usage de la langue néerlandaise. Cet agent les avait réprimandés parce qu'ils avaient traversé au rouge et leur avait dit, en arabe, qu'Allah était témoin de leurs actes et de leurs paroles.

Dans les dossiers de racisme introduits en 2005, le Comité permanent P a conclu à l'absence d'éléments concrets ou de charges suffisantes dans 10 dossiers ; il a constaté qu'il n'y avait pas de faute ni de dysfonctionnement dans 13 dossiers ; 4 dossiers ont été mis à l'enquête auprès du Service d'enquêtes P et 2 auprès de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale. Enfin, 23 enquêtes ont été confiées à l'inspection spécifiquement interne ou au service de contrôle interne des corps concernés.
Cette manière de procéder est de plus en plus utilisée parce que les corps doivent s'occuper eux-mêmes de cette problématique au niveau interne et qu'un auto-examen peut déjà apporter toute une série d'éléments correcteurs. Le chef de corps est en définitive le premier responsable du contrôle des attitudes négatives de ses fonctionnaires de police.

36.6.5. Détournement

La totalité des allégations en cette matière a augmenté, surtout en ce qui concerne les enquêtes judiciaires. C'est assurément lié au dossier encore frais dans les mémoires de l'utilisation de cartes Visa à Anvers.
Dans la presque totalité des cas, les circonstances dans lesquelles le détournement a été commis sont liées à l'exercice de la fonction de police. Dans plusieurs cas, les allégations concernent l'effacement de données dans le système informatique de la police, généralement pour aider l'un ou l'autre ami ou connaissance. Les allégations concernent dans plusieurs cas la non-exécution d'apostilles qui sont ensuite escamotées.
Deux dossiers ont été ouverts en ce qui concerne la perception indue et la dissimulation d'amendes routières.
Il reste enfin encore les tentatives classiques de percevoir indûment des allocations pour heures supplémentaires, pour travail de nuit et autres indemnités ou les tentatives de détourner des biens de la police.
Il y a toutefois lieu de faire remarquer que la culpabilité de relativement peu de policiers est finalement établie en la matière.

36.6.6. Privation arbitraire de liberté

La réduction des allégations en cette matière est principalement due à une diminution du nombre de plaintes directement introduites au Comité permanent P.
Si on examine les circonstances dans lesquelles des privations de liberté faisant l'objet d'un dossier sont effectuées, on constate que la police a privé des personnes de leur liberté pour un temps plus ou moins long, surtout à l'occasion de l'une ou l'autre infraction de roulage. L'analyse des circonstances concrètes ne nous permet pas de nous défaire de l'impression que la privation de liberté est encore trop souvent utilisée comme une peine immédiate pour leur attitude à l'égard des verbalisants. Si des infractions de roulage vont de pair avec l'ivresse, même en tant que piéton, il y a de bonnes chances de se faire prendre et d'être arrêté administrativement pendant quelques heures (29 dossiers au total). Dans 10 dossiers, la police a eu la même réaction à l'occasion de contrôles d'identité, principalement lors desquels des personnes qui refusaient de présenter leur carte d'identité ont été privées de leur liberté.
Dans 10 dossiers, les circonstances de l'arrestation étaient liées à une intervention de la police pour tapage nocturne, à une visite dans un café ou un dancing, ou à une demande de renfort émanant d'une autre équipe.
Le fait d'uriner n'importe où semble également dangereux parce que, dans deux dossiers, les auteurs ont été immédiatement arrêtés. Dans 4 dossiers, des personnes ont été privées de

leur liberté parce qu'elles faisaient des photos de la police et deux autres personnes ont été arrêtées pour des faits qui se déroulaient sur un quai de gare ou dans un train.
Soulignons enfin que 2 dossiers seulement peuvent être liés au football et 4 à une manifestation.
Le Comité permanent P a également reçu une plainte d'une dame qui chantait des chansons satiriques sur la police en patrouille et qui a été emmenée immédiatement.

On ne peut nier que des arrestations arbitraires ont lieu, mais elles sont plus motivées par les circonstances et parfois aussi par l'attitude du citoyen même que par une attitude négative de la police. Chaque fonctionnaire de police doit néanmoins être conscient qu'une telle mesure ne peut être appliquée que dans des cas exceptionnels et doit toujours présenter un caractère légitime.

36.6.7. Usage d'une arme

Il ne s'agit pas seulement ici de dossiers relatifs à des armes à feu mais aussi concernant l'usage de pepperssprays, de matraques télescopiques et la détention d'armes personnelles.
En dehors de l'examen de deux incidents de tir, deux dossiers concernent un fait de menace du citoyen, généralement en état d'ivresse, avec une arme de service. Des faits relatifs à l'achat ou à la vente d'une matraque télescopique font l'objet de deux dossiers. Des sanctions disciplinaires ont été prononcées en raison de mauvaises manipulations de l'arme et pour non-possession des autorisations *ad hoc* pour des armes privées. Un policier a été licencié pour participation à un commerce (illégal) d'armes.

On peut heureusement dire que les incidents avec des armes à feu sont peu fréquents et qu'il y a le plus souvent une bonne maîtrise des armes. Le Comité permanent P continue toutefois à s'inquiéter du fait que le suicide de fonctionnaires de police avec leur arme de service soit toujours fréquent.

36.6.8. Violation de domicile

La plupart des allégations dans ce domaine ont été formulées à l'occasion de perquisitions où la police s'est soit trompée d'immeuble soit n'avait pas demandé de consentement lorsqu'aucun mandat judiciaire n'avait été délivré.
Des plaintes ont également été formulées pour non-respect du domicile où « l'ex » (policier concerné) avait interdiction de pénétrer dans le domicile.
Une dernière catégorie concerne l'action de la police lors d'une intervention où les plaignants considéraient que les fonctionnaires de police avaient eu accès à leur propriété d'une manière inadéquate.

36.7. PLAINTES ET DENONCIATIONS – ARTICLE 14*BIS*, AL. 1ER

Tableau 10 : Communications au Comité permanent P sur la base de l'article 14bis, al. 1er

Arrondissement judiciaire Gerechtelijk arrondissement	Nombre de dossiers Aantal dossiers	%
Antwerpen	355	14,11
Arlon	4	0,16
Brugge	89	3,54
Bruxelles - Brussel	715	28,42
Charleroi	60	2,38
Dendermonde	91	3,62
Dinant	35	1,39
Eupen	12	0,48
Gent	290	11,53
Hasselt	44	1,75
Huy	2	0,08
Ieper	1	0,04
Kortrijk	115	4,57
Leuven	83	3,30
Liège	56	2,23
Marche-en-Famenne	1	0,04
Mechelen	23	0,91
Mons	64	2,54
Namur	44	1,75
Neufchâteau	5	0,20
Nivelles	52	2,07
Oudenaarde	24	0,95
Tongeren	38	1,51
Tournai	26	1,03
Turnhout	11	0,44
Verviers	22	0,87
Veurne	35	1,39
Inconnu - Niet gekend	115	4,57
Police fédérale - Federale politie	104	4,13
TOTAL TOTAAL	**2516**	**100**

Au total, 5 970 plaintes ont été déposées auprès du service de police intégré et du Comité permanent P.

Le tableau présente, par arrondissement judiciaire, le nombre de communications faites au Comité permanent P. On constate une forte augmentation dans les arrondissements de Bruxelles, Courtrai, Termonde et Louvain. On observe une diminution dans les arrondissements d'Anvers, Bruges, Gand, Namur et Liège.

En ce qui concerne les plaintes directes à la police, les faits suivants se sont présentés par ordre d'importance : comportement désobligeant (148) ; abstention d'acter (136) ; attitude agressive (129) ; erreur lors de l'exécution des tâches (116) ; excès de pouvoir (110) ;

constatations inexactes (102) ; attitude laxiste ou négative lors de l'exécution des tâches (97) ; abstention d'intervenir (87) ; actes portant atteinte à la dignité ou à l'image de marque (58) ; impolitesse (61) ; ne pas constater (53) ; partialité (43) et abus de la fonction (29).

On obtient un même schéma pour les plaintes introduites auprès du Comité permanent P, excepté pour les plaintes relatives à l'impartialité et aux actes de violence contre des personnes et des biens. Elles étaient nettement plus nombreuses au Comité permanent P, à savoir 144 plaintes concernant la violence contre 22 à la police et 116 plaintes relatives à la neutralité contre 33 à la police.
On retrouve ces différences, dans une moindre mesure, pour certains autres faits, de sorte que l'on peut en conclure que, pour certaines plaintes, le plaignant s'adresse plutôt au Comité permanent P qu'à la police même.

En ce qui concerne la répartition géographique des plaintes, nous renvoyons aux cartes publiées à l'annexe D, qui présente, par zone de police, le nombre de plaintes reçues tant par le Comité permanent P que par le service de police intégré lui-même.

36.8. DISCIPLINE – ARTICLE 14*BIS*, AL. 2

Tableau 11 : Communications sur la base de l'article 14 bis, al. 2

Arrondissement judiciaire Gerechtelijk arrondissement	Nombre de dossiers Aantal dossiers	%
Antwerpen	63	8,99
Arlon	10	1,43
Brugge	13	1,85
Bruxelles - Brussel	336	47,93
Charleroi	27	3,85
Dendermonde	24	3,42
Dinant	13	1,85
Eupen	2	0,29
Gent	20	2,85
Hasselt	3	0,43
Huy	9	1,28
Ieper	3	0,43
Kortrijk	12	1,71
Leuven	11	1,57
Liège	26	3,71
Marche-en-Famenne	2	0,29
Mechelen	15	2,14
Mons	36	5,14
Namur	5	0,71
Neufchâteau	3	0,43
Nivelles	26	3,71
Oudenaarde	4	0,57
Tongeren	6	0,86
Tournai	12	1,71
Turnhout	-	-
Verviers	10	1,43
Veurne	10	1,43
TOTAL TOTAAL	**701**	**100**

On a dénombré 514 sanctions disciplinaires enregistrées à la police locale et 187 à la police fédérale. À la police fédérale, la plupart des sanctions ont été prises dans l'unité Réserve générale (DAR) [28], à la Direction de la police des voies de communication (DAC) [32] et à la police judiciaire fédérale (ex-SJA) [44].

Une répartition par groupe linguistique donne 370 dossiers francophones et 331 dossiers néerlandophones. Selon le sexe, nous constatons que 78 femmes pour 623 hommes ont fait l'objet d'une sanction disciplinaire. Le terme « sanction disciplinaire » tel qu'utilisé dans la présente analyse comprend également les diverses mesures d'ordre, ce qui explique la légère différence par rapport aux données publiées par le Conseil de discipline.

Quels faits ont fait l'objet d'une sanction disciplinaire en 2005 ?

Il s'est principalement agi d'actes portant atteinte à la dignité de la fonction (33 pendant le service, 46 en dehors du service) ; abus lors de la déclaration d'heures (36), arrivée tardive récurrente (27) et départ prématuré (38) ; erreurs lors de l'exécution du service (57) ; consommation d'alcool pendant le service (58) ; attitude laxiste ou négative lors de l'exécution des tâches (27) ; intégrité (19) ; disponibilité et absence injustifiée (12 et 26 faits) ; exécution tardive d'apostilles et rédaction tardive de procès-verbaux (21) ; refus d'ordre (18) ; actes de violence contre des personnes et des biens (18) ; non-respect des formalités administratives en cas de maladie et d'absence (16).

Le Comité permanent P a publié courant 2006 un cahier consacré à la politique de la police en matière disciplinaire dont le sous-titre est *« Moet er nog tucht zijn? Een analyse van en bedenkingen bij vijf jaar tuchtbeleid van de politie »*[248]. Le présent rapport annuel tient à renvoyer à un aperçu pour les années 2001-2005 qui y était publié.

On peut également faire remarquer pour 2005 que les faits que l'on retrouve le plus fréquemment dans les plaintes ne sont pas ceux qui font l'objet de sanctions disciplinaires. Dans les affaires de discipline, l'accent est plutôt mis sur des infractions avec conséquences matérielles que sur le non-respect des droits qui sont octroyés aux citoyens.

La publication du Code de déontologie pourra contribuer à placer les atteintes à d'autres valeurs sous un éclairage disciplinaire plus net.

37. JUGEMENTS ET ARRETS PRONONCES A L'ENCONTRE DE MEMBRES DES SERVICES DE POLICE – ARTICLE 14, ALINEA 1ER [249] : EVALUATION DES INFORMATIONS COMMUNIQUEES EN 2005

37.1. JUGEMENTS ET ARRETS REÇUS : LES DONNEES CHIFFREES

Au total, les autorités judiciaires ont communiqué 114 ordonnances, jugements et arrêts dans lesquels une décision judiciaire a été rendue à l'égard de 150 fonctionnaires de police et agents de police sur le plan pénal (et éventuellement civil). Parmi les 150 décisions, 11 ordonnances émanaient d'une juridiction d'instruction. Il peut s'agir d'une ordonnance portant règlement de la procédure (soit un renvoi vers la juridiction de jugement, soit un non-lieu) ou d'une décision au fond (suspension du prononcé de la condamnation ou internement). Dans les 139 décisions judiciaires d'un juge du fond, on a infligé une peine d'emprisonnement couplée ou non à un sursis (probatoire), une peine de travail avec ou sans sursis (partiel), une amende ou une combinaison des trois possibilités précitées, une simple déclaration de culpabilité, une suspension du prononcé de la condamnation ou un acquittement.
Comparé à 2004, où seulement 98 décisions judiciaires avaient été communiquées, nous constatons une augmentation de 52 décisions, ce qui représente un accroissement considérable. Il est toutefois difficile pour le Comité P d'expliquer cette augmentation, même s'il est évident que l'explication ne peut, à titre principal, qu'être de deux natures : soit plus de fonctionnaires de police sont poursuivis et condamnés, soit les autorités judiciaires satisfont mieux à l'obligation de communication qui leur est imposée par la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements. Il peut bien entendu aussi s'agir d'une combinaison des deux, suppostion la plus probable.

Tableau 12 : Répartition selon le ressort de Cour d'appel : juridictions de jugement

Ressort	Nombre Aantal	Condamnation Veroordeling	Suspension Opschorting	Acquittement Vrijspraak
Gent	*30*	*22*	*8*	*0*
Mons	*26*	*13*	*7*	*6*
Liège	*2*	*1*	*1*	*0*
Bruxelles – Brussel	*47*	*27*	*4*	*16*
Antwerpen	*34*	*17*	*16*	*1*
TOTAL TOTAAL	**139**	**80**	**36**	**23**

Tableau 13 : Répartition selon le ressort de Cour d'appel : juridictions d'instruction

Ressort	Nombre Aantal	Internement Internering	Non-lieu Buitenvervolging-stelling	Suspension Opschorting
Gent	*6*	*0*	*4*	*2*
Mons	*2*	*1*	*0*	*1*
Liège	*2*	*0*	*2*	*0*
Bruxelles – Brussel	*0*	*0*	*0*	*0*
Antwerpen	*1*	*0*	*1*	*0*
TOTAL TOTAAL	**11**	**1**	**7**	**3**

Tableau 14 : Répartition selon la juridiction

Juridiction Rechtsmacht	Nombre Aantal
Tribunal de police Politierechtbank	*44*
Chambre du conseil Correctionele raadkamer	*7*
Tribunal correctionnel Correctionele rechtbank	*64*
Chambre des mises en accusation Kamer van Inbeschuldigingstelling	*4*
Cour d'appel Hof van beroep	*31*
TOTAL TOTAAL	**150**

Tableau 15 : Répartition par service de police

Service de police Politiedienst	Nombre Aantal
Police locale Lokale politie	*123*
Police fédérale Federale politie	*27*

Tableau 16 : Répartition selon la nature de l'infraction

Infraction Inbreuk	Nombre Aantal
Menaces Bedreigingen	*7*
Insultes Beledigingen	*0*
Racisme	*2*
Calomnie Laster	*1*
Dénonciation calomnieuse Lasterlijke aangifte	*0*
Diffamation Eerroof	*2*
Destruction de clôture/dégradation Vernieling van afsluiting/beschadiging	*2*
Association de malfaiteurs Vereniging van misdadigers	*1*
Actes arbitraires Daden van willekeur	*2*
Violences contre les personnes ou des biens Gewelddaden tegen personen of goederen	*24*
Tentative d'homicide/tentative de meurtre Poging tot moord/poging tot doodslag	*0*
Coups et blessures involontaires Onopzettelijke slagen en verwondingen	*5*
Abus de fonction ou de pouvoir Misbruik van functie of gezag	*0*
Privation arbitraire de liberté Willekeurige vrijheidsberoving	*0*
Faux en écritures Valsheid in geschrifte	*9*
Faux Valsheden	*11*
Faux nom Valse naam	*4*
Fausse alerte d'attentat Valse melding van een aanslag	*1*
Fraude fiscale Fiscale fraude	*1*
Matières de la compétence de l'auditeur du travail Materies bevoegdheid arbeidsauditeur	*0*
Émission de chèque ou virement sans provision par particulier Uitgeven van cheque of overschrijving zonder dekking door particulier	*0*
Violation du secret professionnel Schending van het beroepsgeheim	*5*
Outrage Smaad	*0*
Rébellion contre l'autorité ou contre des personnes revêtues d'une qualité publique Weerspannigheid tegenover de overheid of tegenover personen met een openbare hoedanigheid bekleed	*1*
Recel Heling	*1*
Détournement Verduistering	*4*
Corruption Omkoping	*2*
Vol de toute nature Diefstal van allerlei aard	*3*
Vol avec circonstance aggravante Diefstal met verzwarende omstandigheid	*1*
Vol avec violence	*2*

Diefstal door middel van geweld	
Vol par effraction Diefstal door middel van braak	*1*
Travail clandestin Sluikwerk	*0*
Harcèlement/stalking Belagen/stalking	*3*
Escroquerie Oplichting	*1*
Films, images, objets et/ou livres obscènes Schunnige films, prenten, voorwerpen en/of boeken	*1*
Faits de mœurs Zedenfeiten	*4*
Stupéfiants Verdovende middelen	*1*
Défaut d'assurance (Loi RCA du 21 novembre 1989) Niet-verzekering (WAM-wet van 21 november 1989)	*1*
Infractions et accidents de roulage en état d'ivresse ou d'intoxication (en dehors du service) Verkeersinbreuken en -ongevallen met dronkenschap of intoxicatie (buiten dienst)	*33*
Infractions et accidents de roulage en état d'ivresse ou d'intoxication (en service) Verkeersinbreuken en -ongevallen met dronkenschap of intoxicatie (in dienst)	*0*
Infractions et accidents de roulage avec délit de fuite Verkeersinbreuken en -ongevallen met vluchtmisdrijf	*11*
Autres infractions et accidents de roulage en dehors du service Andere verkeersinbreuken en -ongevallen buiten dienst	*8*
Autres infractions et accidents de roulage en service Andere verkeersinbreuken en -ongevallen in dienst	*0*
Pénal (en dehors du service) Strafrechtelijk (buiten dienst)	*0*
Consommation d'alcool et/ou de drogues en dehors du service Alcohol- en/of drugsgebruik buiten dienst	*2*
Consommation d'alcool et/ou de drogues en service Alcohol- en/of drugsgebruik in dienst	*0*
Abstention de porter secours Verzuim hulp te verlenen	*2*
Ingérence dans des fonctions publiques Inmenging in openbare ambten	*0*
Détention d'arme Wapenbezit	*3*
Non-respect du droit de visite Niet naleven bezoekrecht	*0*
Violation de domicile Woonstschennis	*0*
Concussion – prise d'intérêts Knevelarij – belangenneming	*1*
Subornation de témoins Verleiding van getuigen	*1*
Violation du secret des lettres Schending van het briefgeheim	*2*
Homicide involontaire Onopzettelijke doding	*1*
Traitement inhumain Onmenselijke behandeling	*1*
Écoute illégale de communications et télécommunications privées Onwettig afluisteren van privécommunicaties en -telecommunicaties	*1*
TOTAL **TOTAAL**	**169**

Tableau 17 : Aperçu des jugements et arrêts prononcés entre 2000 et 2005

Cour d'appel Hof van beroep	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Gent	*34*	*21*	*22*	*20*	*31*	*36*
Mons	*4*	*12*	*11*	*11*	*10*	*28*
Liège	*9*	*3*	*7*	*5*	*8*	*4*
Bruxelles – Brussel	*15*	*22*	*20*	*21*	*32*	*47*
Antwerpen	*12*	*8*	*4*	*8*	*17*	*35*
TOTAL TOTAAL	**74**	**66**	**64**	**65**	**98**	**150**

Tableau 18 : Aperçu du nombre d'acquittements entre 2003 et 2005

Cour d'appel Hof van beroep	2003	2004	2005
Gent	*0*	*1*	*0*
Mons	*5*	*1*	*6*
Liège	*1*	*4*	*0*
Bruxelles – Brussel	*1*	*3*	*16*
Antwerpen	*0*	*1*	*1*
TOTAL TOTAAL	**7**	**10**	**23**

Tableau 19 : Aperçu du nombre de condamnations entre 2003 et 2005

Nombre de condamnations (suspensions comprises) Aantal veroordelingen (inclusief opschortingen)	2003	2004	2005
TOTAL TOTAAL	**58**	**88**	**120**

37.2. COMMENTAIRES

37.2.1. Communication des décisions judiciaires

La constatation faite dans les deux derniers rapports annuels du Comité permanent P selon laquelle les données ne sont pas toujours fiables reste d'actualité, bien que l'on observe une amélioration d'année en année, comme en témoigne la nette augmentation (de plus de 50 %) du nombre de décisions judiciaires communiquées. On est néanmoins frappé cette année par le fait que les chiffres du ressort de Liège ne correspondent pas (ne peuvent correspondre) à la réalité, de sorte que l'on ne peut tirer de conclusions pertinentes à ce niveau. Il est en effet impossible que seulement 4 décisions aient été rendues dans un ressort composé de 9 arrondissements. Une ordonnance de la chambre du conseil a été communiquée pour l'arrondissement de Liège et 1 jugement du tribunal de police dans les cas de Verviers et d'Arlon. À l'heure actuelle, aucune décision n'a été communiquée pour les autres arrondissements du ressort de Liège.
Nous n'avons pas toujours de certitude non plus pour les autres arrondissements. Le fait qu'il n'y aurait eu aucune décision judiciaire à Turnhout et à Hasselt, alors qu'un jugement du tribunal de police a été communiqué pour Louvain, permet de douter de la complétude des chiffres communiqués.
Le Comité permanent P souligne donc une fois encore qu'il est absolument nécessaire pour son fonctionnement et pour l'information du Parlement, ainsi que pour le feed-back à donner

aux services et autorités de police, de pouvoir disposer de toutes les décisions judiciaires. Les informations en question sont également primordiales pour se faire une idée de la politique de poursuites des parquets du pays pour les infractions commises par des fonctionnaires de police. Avoir une vision de cette politique permet en outre aux autorités policières et aux chefs de la police de s'y conformer.
Le Comité permanent P a en tout cas l'intention de contacter les responsables concernés du ministère public à ce sujet afin d'arriver à une complétude maximale.

37.2.2. Analyse des chiffres

On a pu constater à l'analyse des chiffres que les fonctionnaires de police des ressorts de Gand et Anvers ne doivent pas s'attendre à beaucoup de clémence lorsque les faits sont établis puisque, sur le total des deux ressorts, on ne dénombre qu'un seul *acquittement*. Le Comité P a le sentiment que c'est principalement lié à la politique de poursuites du ministère public, plutôt qu'à l'appréciation des juges. Apparemment, le ministère public des ressorts précités ne poursuit un fonctionnaire de police que lorsque les chances de succès sont assurées à quasi 100 % et qu'il ne peut y avoir pour ainsi dire aucune discussion sur la matérialité des faits. On semble prendre plus de risques à cet égard dans le ressort de Bruxelles (il s'agissait dans presque tous les dossiers d'une citation directe par le ministère public), puisque l'on note 16 acquittements sur 47 poursuites (35 %), ce que l'on peut qualifier de particulièrement élevé. Mons connaît également un « pourcentage d'acquittements » relativement important de 25 % (6 sur 26). Par ailleurs, il semble que ces acquittements concernent surtout, tant à Bruxelles qu'à Mons, des dossiers de coups et blessures par des fonctionnaires de police (généralement consécutifs à des difficultés lors de l'arrestation), qui sont souvent des dossiers « sa parole contre la mienne » dans lesquels la preuve est difficile à apporter (cela ressort également du traitement des plaintes ordinaires par le Comité permanent P). Les certificats médicaux et blessures ne semblent pas non plus toujours convaincre, parce que la version de la police consiste généralement à dire que les blessures encourues sont dues à une rébellion ou qu'il fallait réagir en employant « la contrainte adéquate » face aux coups des plaignants.
Il s'agit d'un scénario bien connu dans les dossiers de plaintes ordinaires pour lequel le Comité P doit également souvent conclure que la faute ou le manquement allégué n'est pas établi.

On remarquera également le nombre étonnamment élevé de *suspensions* du prononcé des condamnations dont les fonctionnaires de police peuvent manifestement bénéficier : 36 sur 139 par les juges du fond. Cela représente un pourcentage considérable de 26 %, soit 1 fonctionnaire de police sur 4.
Si nous comparons ce résultat au pourcentage normal de suspensions du prononcé dont peuvent bénéficier les « citoyens ordinaires », nous sommes contraints de constater que les fonctionnaires de police semblent bel et bien bénéficier d'un régime extrêmement favorable. En effet, il n'y a eu que 4,4 % de suspensions pour l'année 2003. Si nous prenons le nombre moyen de suspensions dans la masse des condamnations pénales de 1994 à 2003, nous obtenons un pourcentage de 4,72[250]. En comparaison, le pourcentage de 26 % pour la police ne nous semble pas nécessiter d'autres commentaires. Il ressortira en effet de la suite de l'analyse que beaucoup de juges sont convaincus que les fonctionnaires de police sont déjà suffisamment sanctionnés par une décision disciplinaire ou par une mesure d'ordre, ou bien ils ne souhaitent pas qu'ils aient trop à souffrir d'une condamnation pénale sur le plan professionnel.
La raison implicite des nombreuses suspensions réside principalement dans le fait que cette décision judiciaire n'est pas reprise dans l'extrait du casier judiciaire (pour l'instant, il s'agit toujours dudit certificat de bonnes vie et mœurs), que quiconque peut obtenir conformément à l'article 595 du Code d'instruction criminelle.
Le Tribunal correctionnel d'Anvers se présente apparemment comme un grand défenseur de la suspension du prononcé à l'égard de fonctionnaires de police et, plus généralement, d'une « approche douce » du fonctionnaire de police ayant commis une infraction. Sur les 20 condamnations, nous notons 4 peines de travail, 1 amende correctionnelle, 2 déclarations

de culpabilité et 10 suspensions du prononcé, ce qui donne un total de 17 « sanctions clémentes » sur 20. Force est de constater qu'à Anvers, le fonctionnaire de police délinquant risque donc dans moins de 20 % des cas d'encourir une peine d'emprisonnement (avec sursis), la seule sanction qui permet pourtant de s'assurer qu'il y aura réellement des répercussions sur la future carrière de l'intéressé.

Dans notre rapport annuel 2004, nous soulignions déjà le fait que l'on faisait preuve de beaucoup de clémence à l'égard de policiers ayant commis une transgression. On peut actuellement presque parler d'une « politique de tolérance » à l'égard des « moutons noirs » de la police. En ne sanctionnant pas suffisamment le fonctionnaire de police concerné, on ne lui donne pas seulement un mauvais signal en lui faisant croire qu'« il n'y a pas de quoi fouetter un chat » mais, plus gênant encore, on donne le « mauvais exemple » à tous les autres membres de l'organisation policière, et particulièrement aux plus jeunes, qui voient et pensent qu'apparemment, même la commission d'infractions n'est finalement pas si grave. Il est en effet établi que le fait d'accorder une suspension du prononcé (de même que des peines de travail ou des déclarations de culpabilité) est en quelque sorte assimilé à une impunité totale dans tous les autres domaines et le fonctionnaire de police condamné continue donc à fonctionner dans la police « sans faire de vagues ».
Il semble au Comité permanent P que le ministère public devrait, dans son réquisitoire, attirer l'attention du tribunal sur cet aspect et sur les conséquences particulièrement néfastes pour l'organisation policière en général. Une autre possibilité, peut-être la seule qui serait un peu plus efficace, consisterait à limiter les possibilités pour le juge de prononcer une suspension (probatoire) lorsque le fonctionnaire de police s'est rendu coupable de faits pénaux. Il semble en effet pour le moins contradictoire de promulguer un Code de déontologie et de mettre au point nombre de plans d'action relatifs à l'intégrité au sein de la police pour, d'autre part constater que l'on ne touche en fin de compte pas vraiment aux fonctionnaires de police qui ont commis des transgressions (plus ou moins) graves.

En outre, sur les 80 condamnations prononcées par le tribunal de police, le tribunal correctionnel ou la cour d'appel, la peine de travail fait pour la première fois son apparition, avec 4 cas de fonctionnaires de police qui se sont vu infliger cette sanction. Signalons encore que les juges du fond ont prononcé 3 simples déclarations de culpabilité en raison de la durée anormalement longue entre le moment des faits et la condamnation proprement dite, même si ces 3 décisions n'ont été prises qu'en première instance (tribunal correctionnel) (cf. *infra*).

37.2.3. Analyse du contenu

37.2.3.1. Importance de la qualité de fonctionnaire de police lors de la fixation du taux de la peine

Les jugements du tribunal de police font rarement voire jamais référence à la qualité spécifique de fonctionnaire de police. Ceux du tribunal correctionnel ou les arrêts de la cour d'appel font par contre presque toujours allusion à cette qualité lors de la fixation du taux de la peine. Dans la majorité des cas, cela se fait d'une manière positive pour le fonctionnaire de police concerné et l'argument du reclassement social est généralement utilisé.

Quelques exemples de décisions en première instance peuvent servir d'illustration. Le juge correctionnel de Termonde a déclaré le 13 juin 2005, dans une affaire de détournement de pièces et d'escroquerie par un inspecteur principal : « *Dat de rechtbank aanneemt dat de beklaagde, welke een voorbeeldfunctie uitoefent, zich in de toekomst niet meer aan dergelijke praktijken zal bezondigen, dat een veroordeling echter de professionele toekomst van de beklaagde overmatig zou kunnen bezwaren, dat de rechtbank dan ook van oordeel is dat de gunst van de opschorting […] kan worden toegestaan* »[251]. Dans une affaire où un agent de police féminin avait commis et utilisé un faux en écritures (rédaction d'une fausse lettre à l'en-tête d'un établissement de crédit), ce même tribunal a déclaré le 23 novembre 2004 que : « *[…] rekening houdend met haar vlekkeloos strafrechtelijk verleden en met haar beroepsactiviteit (hulpagente) […] aan de beklaagde de gunst van de opschorting […] kan worden toegestaan* »[252]. Le tribunal correctionnel de Courtrai a estimé le 23 février 2005 qu'un inspecteur pouvait obtenir le bénéfice de la suspension du prononcé probatoire, vu notamment

« *het feit dat een veroordeling de sociale declassering zou kunnen teweegbrengen rekening houdend met het beroep* »[253].

Au niveau de la cour d'appel, mentionnons celle de Bruxelles qui s'exprimait en ces termes dans son arrêt du 28 octobre 2004 : *« […] Attendu que les faits remontent à 2001 ; qu'ils apparaissent, […] avoir été commis alors qu'il était particulièrement tendu à la suite de deux agressions dont il avait été victime dans le cadre de ses fonctions […] qu'il y a lieu de faire droit à sa demande de suspension simple du prononcé de la condamnation afin de ne pas compromettre son avenir professionnel »*. C'est sur cette base que la cour a accordé la suspension simple au lieu de la peine d'emprisonnement de 6 mois avec sursis infligée par le tribunal correctionnel. Dans un cas où un officier de police avait été condamné en première instance pour destruction-détournement d'apostilles et lettres, la cour d'appel de Gand a estimé dans son arrêt du 31 mai 2005 que : *« Mede in acht genomen de omstandigheden waarin de feiten zich voordeden, zou een strafrechtelijke veroordeling buiten verhouding zijn met de gepleegde feiten en de gevolgen voor het beroepsleven van de beklaagde eerder van aard zijn om de betrokkene te declasseren »*[254] et il obtient également la suspension simple.

Mais nous voyons également à un stade antérieur, à savoir au moment du renvoi, que la juridiction d'instruction n'est pas en reste non plus. Le 9 septembre 2005, la chambre du conseil d'Audenarde a ainsi accordé la suspension du prononcé pour des faits de faux dans des procès-verbaux (alors qu'un test de l'haleine s'était révélé positif, il avait été mentionné qu'il était négatif dans le procès-verbal) avec pour motivation que : *« De vaststelling dat de feiten op onbezonnen wijze werden gepleegd, dat zij niet bedoeld waren als vriendendienst en dat het evenmin de bedoeling is geweest om iemand opzettelijk te benadelen, waardoor de feiten […] uiteindelijk een zeer beperkte maatschappelijke weerslag hebben; het gegeven dat beiden […] feitelijk reeds gestraft werden voor de gepleegde feiten: ze werden tuchtrechtelijk geschorst en er gebeurde een afhouding van 10 % van hun wedde (welke de raadkamer reeds als voldoende beteugelend overkomen in verhouding tot de gepleegde feiten en het veroorzaakte nadeel); het gegeven dat een openbare behandeling voor de correctionele rechtbank, ook indien zij daar de gunst van de opschorting […] zouden bekomen, hun declassering (zowel op beroeps- als op sociaal vlak) zou kunnen veroorzaken, vooral in de uitoefening van hun openbare functie als politieman, met alle nefaste gevolgen vandien en het feit dat een behandeling ten gronde […] hen evenzeer aan de openbare verachting kan blootstellen, waardoor zij zowel op privé-vlak als op professioneel vlak ernstig en blijvende kunnen geschaad worden, zelfs disproportioneel in verhouding tot de feitelijkheid van het gepleegde »*[255].

Ainsi qu'il était déjà apparu dans notre rapport annuel précédent, le juge renvoie parfois à la sanction disciplinaire encourue, voire même souvent à la possibilité qu'il y ait une suite disciplinaire (qui ne vient pas toujours, bien au contraire) pour justifier le taux de la peine qu'il inflige. Le tribunal correctionnel de Nivelles a ainsi estimé le 19 décembre 2005 que : *« le prévenu devra assumer les conséquences disciplinaires de son comportement »* sans toutefois avoir aucune idée de la suite disciplinaire qui se profilait. Lors de la fixation du taux de la peine à l'égard d'un fonctionnaire de police qui s'était rendu coupable d'une fausse information (art. 328 C.P.) dans la sphère familiale et à qui la suspension du prononcé avait été accordée, le tribunal correctionnel d'Anvers a dit qu'il avait tenu compte des circonstances dans lesquelles il se trouvait au moment des faits, de la réconciliation ultérieure et du fait qu'il avait été suspendu pendant plusieurs mois au travail.

Dans une minorité de cas, il n'est assez étrangement pas fait mention de la qualité du suspect. Dans son arrêt du 20 mai 2005, la cour d'appel d'Anvers ne dit mot de la qualité du condamné, fonctionnaire de police, alors qu'il s'agissait de coups graves du type de ceux pour lesquels il avait déjà été condamné précédemment et que l'on avait en outre fait application de l'art. 65, al. 2, C.P. (c.-à-d. une sanction supplémentaire après la constatation de l'unité d'intention entre les nouveaux faits et les faits pour lesquels il avait déjà été condamné par le passé). La cour constatait même que les faits établis *« bijzonder ernstig zijn en getuigen van een bijzonder agressieve ingesteldheid en een volstrekt gebrek aan respect voor andermans fysische en psychische integriteit »*[256], ce qui peut s'avérer significatif eu égard à la qualité de

fonctionnaire de police de l'intéressé. Il est donc d'autant plus étonnant que la cour ne fasse pas mention de cette qualité. Le 14 juin 2005, le tribunal correctionnel d'Anvers a condamné un fonctionnaire de police à une amende de 100 euros pour avoir porté des coups ayant entraîné une incapacité de travail. Assez étonnamment, le jugement ne dit mot de la qualité du condamné.

Comme nous l'avons indiqué plus haut, il y a cependant aussi des décisions, bien que minoritaires, auxquelles le Comité est nettement plus enclin à se rallier et où la qualité de fonctionnaire de police agit au contraire comme un facteur aggravant. Le tribunal correctionnel de Termonde a ainsi décidé le 15 novembre 2005 que : *« Gelet op de voorbeeldfunctie die een politieambtenaar dient te hebben, tilt de rechtbank zeer zwaar aan de houding en gedragingen van X en Y. De rechtbank is dan ook van oordeel dat er in de gegeven omstandigheden geen sprake kan zijn om hen de gunst van de opschorting van de uitspraak van de veroordeling te verlenen. Dit zou een te weinig krachtig signaal zijn, én naar de beklaagden én naar de bevolking, dat dergelijk optreden van politieambtenaren hoegenaamd niet kan worden getolereerd. Beklaagden bekleden een vertrouwensfunctie. De burger moet in zijn politieambtenaren een onvoorwaardelijk vertrouwen kunnen hebben. Politieambtenaren die door hun handelen het vertrouwen van de burger schenden, moeten dan ook maar de gevolgen dragen »*[257].
Le tribunal correctionnel de Gand a dit dans un jugement du 1er février 2005, rendu dans le cadre d'un délit de fuite établi, que le bénéfice de la suspension du prononcé ne pouvait être accordé parce que cela ne ferait pas prendre suffisamment conscience au fonctionnaire de police concerné de la gravité des faits commis et qu'il n'est en outre pas démontré qu'une sanction effective pourrait causer le déclassement social de l'intéressé. Cette même juridiction, mais à Bruxelles, a traité le 16 juin 2004 le cas de membres de la police fédérale (anciens gendarmes) qui avaient commis durant des années des détournements de « cartes carburant » (pour s'approvisionner gratuitement) et qui avaient volé et recelé toutes sortes de matériel de bureau et d'entretien. Le tribunal n'a *in casu* et très justement pas donné suite aux demandes de suspension du prononcé ou même de peine de travail, à la motivation suivante : *« Attendu que les faits sont fort graves et particulièrement intolérables dès lors qu'ils ont été commis par un gendarme dans l'exercice de ses fonctions ; qu'en se comportant de la sorte, le prévenu jette le discrédit sur les forces de police et attise la perte de confiance que les citoyens ont pour les institutions de l'État, qu'en tant que gendarme, le prévenu se devait d'avoir une conduite exemplaire ; que le citoyen ne peut comprendre ni accepter que ceux qui sont chargés de faire régner l'ordre et participent à la recherche des infractions en commettent eux-mêmes. Qu'une suspension […] constitue une mesure de faveur et le Tribunal ne peut accorder pareille faveur pour des faits aussi graves, alors qu'une peine exemplaire s'impose. […] Attendu qu'une condamnation à prester quelques heures de travail ne paraît pas non plus constituer une sanction idéale et pourrait amener le prévenu à minimiser la gravité de son comportement »*. Il s'en est suivi une condamnation à une peine d'emprisonnement de 18 mois avec sursis pour ce qui excède la détention préventive.

Dans un cas d'usage abusif de la force, le tribunal correctionnel de Nivelles a estimé dans un jugement du 12 décembre 2005 : *« que l'on ne peut en effet tolérer qu'un représentant de la force publique, que la loi autorise dans certaines circonstances exceptionnelles et dans des limites bien définies à user de la force à l'égard d'un citoyen, perde la maîtrise de soi et se laisse aller comme en l'espèce, à des actes de violence gratuite. Que pareil comportement appelle une sanction exemplaire […] que la mesure de suspension du prononcé qu'il sollicite serait totalement inadéquate »*, en conséquence de quoi l'intéressé a été condamné à une peine d'emprisonnement de 10 mois avec sursis. Dans le cas, relativement rare, où la suspension du prononcé n'a pas été accordée, le tribunal correctionnel d'Anvers a par exemple estimé, le 25 février 2005, ne pas pouvoir donner suite à la demande de suspension du prononcé pour une série de vols en magasin parce que : « *een dergelijke gunstmaatregel in casu onvoldoende (is) als signaal, rekening houdend met de ernst der feiten. […] Beklaagde zou als politieagent juist een voorbeeldfunctie moeten vervullen »*[258]. L'intéressé s'est finalement vu infliger une peine de travail de 80 heures et une amende de 100 euros.

Comme nous l'avons déjà indiqué, la qualité de fonctionnaire de police défavorise le suspect dans une minorité de cas. Cela joue certainement, à juste titre d'ailleurs, un rôle très important en ce qui concerne le chef de corps, ainsi que la cour d'appel de Mons l'a explicité le 16 juin 2005 (faits de faux et de prise d'intérêt) : *« qu'en les commettant, le prévenu a, non seulement, profité de ses fonctions pour favoriser ses intérêts personnels mais a en outre trahi la confiance que les autorités judiciaires, notamment, doivent pouvoir mettre dans les officiers de police, particulièrement lorsqu'ils exercent des fonctions de chef de corps »*. Dans le cas de l'établissement d'un faux procès-verbal, cette même cour a décidé dans son arrêt du 7 mars 2005 concernant un fonctionnaire de police (qui n'est pas chef de corps) que : *« compte tenu du rôle déterminant du prévenu dans la commission de faits mettant gravement en péril la foi due aux actes et de l'absence de rigueur professionnelle qui l'amena à accepter de venger sa compagne, cette mesure, même assortie de conditions probatoires* (décision rendue par le tribunal correctionnel de Tournai), *n'est pas justifiée, l'octroi de celle-ci étant susceptible d'être interprété comme un signe d'impunité et d'empêcher une réelle remise en question du prévenu »*. La cour a ainsi décidé d'infliger une peine d'emprisonnement d'1 mois avec sursis et une amende de 100 euros.

En conclusion, on peut dire que, si l'on constatait encore dans le rapport annuel 2004 un certain équilibre entre les décisions positives et négatives, il est maintenant clair que la qualité de fonctionnaire de police jouerait plutôt en faveur du prévenu lorsqu'il se retrouve dans le circuit pénal, et cela certainement sur le plan de l'appréciation finale.

37.2.3.2. Sortes d'infractions commises par des fonctionnaires de police

Nous avons énuméré plus haut les catégories d'infractions desquelles des fonctionnaires de police ont dû répondre. Plusieurs infractions pénales ou comportements blâmables méritent quelques précisions.

Mésusage des banques de données policières à des fins personnelles

Dans le traitement quotidien des plaintes, on constate également que des fonctionnaires de police consultent encore trop souvent des banques de données policières et non policières en violation des principes de finalité et de proportionnalité. Les cas classiques sont ceux où, dans le cadre de difficultés conjugales, le fonctionnaire de police abuse de sa fonction et de ses compétences pour consulter des banques de données policières ou autres dans le cadre de questions purement privées qui le concernent ou concernent un proche (époux ou épouse, amie, etc.). Il s'agit principalement de consultations du Registre national, du registre des marques d'immatriculation tenu par la Direction pour l'immatriculation des véhicules (DIV) et de la Banque de données nationale générale (BNG). Il peut également s'agir de la consultation dans le système ISLP de déclarations faites par l'une ou l'autre partie (contre le fonctionnaire de police même ou contre une connaissance). Dans un cas, ces données avaient été utilisées par le fonctionnaire de police concerné pour déposer plainte à son tour. Un jugement a très justement posé la question de savoir si une personne – qui ne témoigne par ailleurs pas d'un grand sentiment de culpabilité – convient à la profession de fonctionnaire de police, dans laquelle la fonction d'exemple est essentielle. Il faut suivre le tribunal correctionnel de Termonde lorsqu'il estime dans un jugement du 15 novembre 2005 que : *« […] het uiteraard onduldbaar (is) dat een politieagent, misbruik makend van zijn functie, gegevens van particulieren natrekt zonder dat er hiertoe een professionele aanleiding is en deze gegevens verspreidt of gebruikt. Zonder zich vragen te stellen, gaat beklaagde X onmiddellijk in op het verzoek van een burger om via het natrekken van een nummerplaat de persoonlijke gegevens van de houder te achterhalen en door te geven aan de verzoeker. Dat hij hierdoor de privacy van de houder van de nummerplaat schendt, zal hem een zorg wezen. De vanzelfsprekendheid waarmee X aldus handelde, getuigt van een verwerpelijke ingesteldheid, een politieambtenaar onwaardig »*[259].

Abus de la compétence de verbalisation

Le cas décrit dans un jugement du juge correctionnel d'Ypres dans lequel deux fonctionnaires de police en civil se sont mutuellement verbalisés dans leur véhicule civil alors qu'ils circulaient sur l'A19 est étonnant. L'un a verbalisé *in tempore non suspecto* et immédiatement

pour allumage abusif des feux antibrouillard (perception immédiate de 50 euros) tandis que l'autre n'a infligé une perception immédiate que 5 jours plus tard contre le premier verbalisant (mais de 150 euros) pour non-respect de la distance avec le véhicule qui le précédait…, et cela après qu'il eût lui-même acquitté la première perception immédiate de 50 euros. Il ressort de la chronologie des faits que le deuxième verbalisant avait d'abord recherché les coordonnées complètes de son collègue dans le Registre national pour obtenir ensuite son numéro d'immatriculation et le mentionner sur le formulaire de perception immédiate, laissant ainsi supposer qu'il aurait noté ce numéro d'immatriculation au moment des faits, *quod non* naturellement. On s'est trouvé ici en présence de la forme la plus pure du « *procès-verbal de vengeance* » après l'échec d'une tentative antérieure d'intervention auprès du collègue verbalisateur en vue de « laisser tomber » ce procès-verbal. Le juge a très justement conclu que le *« beklaagde goed voor ogen dient te houden dat hij als politie-inspecteur een voorbeeldfunctie heeft en dat bepaalde verantwoordelijkheden en de verdienste van een zeker moreel gezag daaraan per definitie inherent horen te zijn. Geen enkel motief is goed genoeg om lichtzinnig met processen-verbaal om te springen, gelet op het openbaar belang ervan. Door in casu voor een privé-bagatel – namelijk het hem opgelegd worden van een geldboete van 50 euro – op dergelijke lichtzinnige manier te reageren, zorgt hij er zelf voor dat er quasi onvermijdelijk vraagtekens rijzen omtrent zijn betrouwbaarheid in zijn politioneel optreden sensu lato »*[260]. Les fonctionnaires de police qui font preuve d'une telle attitude ne semblent en effet pas présenter les garanties nécessaires d'intégrité et de fiabilité et n'ont pas leur place au sein de la police.

Infractions de roulage

Les classiques sont les intoxications alcooliques et, dans une moindre mesure, l'ivresse au volant et le délit de fuite. Il est frappant que des taux très élevés d'alcool soient notés mais que, dans la grande majorité des cas, ce ne soit pas spécifiquement motivé par les juges de police selon qu'un fonctionnaire de police est assis sur le banc des prévenus. La décision d'un juge de police d'Arlon est étonnante et difficilement compréhensible. Il s'agissait d'un commissaire de police qui avait conduit sous influence avec un taux d'alcoolémie de pas moins de 2,90 pour mille et auquel le juge avait accordé la suspension du prononcé de la condamnation, tant pour l'infraction que pour les coups et blessures involontaires occasionnés, en motivant : *« pour ne pas l'handicaper bien inutilement dans sa carrière de policier […] »*. Ce genre de décisions est particulièrement néfaste pour la fonction d'exemple que doivent remplir les officiers.
Le tribunal de police de Charleroi a également estimé le 17 janvier 2005 qu'une simple suspension du prononcé pour des faits de conduite en état d'ivresse, d'intoxication alcoolique et autres infractions de roulage était nettement suffisante vu la qualité de fonctionnaire de police du prévenu et le fait qu'il avait été suspendu disciplinairement pour un mois. Une interdiction de conduire n'a même pas été prononcée…
Le tribunal de police de Tournai a estimé le 23 décembre 2004 qu'une amende effective de 25 euros et 15 jours d'interdiction de conduire étaient suffisants pour un fonctionnaire de police qui avait été surpris au volant en état d'ivresse et d'intoxication.
Ce genre de décisions[261], heureusement minoritaires, sont de nature à susciter de légitimes questions. On constate d'une manière générale que les fonctionnaires de police ne sont pas sanctionnés plus sévèrement par les tribunaux de police que le citoyen ordinaire, ce qui est déjà étonnant en soi. Compte tenu de l'importance sociale du roulage, des campagnes incessantes des autorités contre la conduite en état d'intoxication, du fait que l'organisation policière ordinaire consacre plus de 50 % de sa capacité à la prévention routière et à la politique criminelle en matière de circulation, du fait que c'est précisément la police qui doit veiller au maintien de l'ordre dans ce domaine, on s'attendrait plutôt à ce que l'on ait la main lourde à l'égard des fonctionnaires de police qui ne respectent pas les règles de la circulation routière (il s'agit principalement de la conduite en état d'intoxication ou d'ivresse, du refus du test de l'haleine ou de l'analyse de sang, du défaut d'assurance et du délit de fuite).
Ce n'est pourtant pas le cas, de sorte que l'on peut à nouveau parler d'une certaine politique de tolérance.

Faux en écritures sous la forme de faux procès-verbaux

Ces infractions sont récurrentes. Certains fonctionnaires de police ne peuvent manifestement pas s'empêcher d'abuser de leur compétence policière et de leur qualité de policier pour établir de faux procès-verbaux, généralement pour des raisons privées. Il est évident qu'il faut faire preuve de sévérité à cet égard. La cour d'appel de Mons a très justement estimé : *« que pareille attitude, qui ressort d'une absence totale de prise de conscience du rôle essentiel dévolu à la fiabilité absolue qui doit pouvoir être accordée par chacun aux actes des policiers, impose qu'une sanction exemplaire soit infligée à X »*.
En ce qui concerne une série de faux dans la zone de police « Germinalt », où des fonctionnaires de police avaient commis des faux tant dans des procès-verbaux que dans d'autres attestations dans le cadre d'un accident de la circulation impliquant l'épouse du bourgmestre de Thuin, la cour d'appel de Mons a dit dans son arrêt du 16 juin 2005 : *« que ce faisant, le prévenu a porté gravement atteinte à l'ordre social en multipliant, sur une longue période, des actes intentionnellement, voire même méchamment, entachés d'irrégularités ; que pareille attitude, qui ressort d'une absence totale de prise de conscience du rôle essentiel dévolu à la fiabilité absolue qui doit pouvoir être accordée par chacun aux actes des policiers, impose qu'une sanction exemplaire soit infligée à… »*.

Un cas pratique intéressant et une preuve que des fonctionnaires de police ne peuvent agir à la légère lorsqu'ils établissent un procès-verbal ont été apportés par un arrêt de la cour d'appel de Gand du 17 décembre 2004. *In casu*, un inspecteur ayant plus de 20 années de service, victime d'un incendie (une partie du bureau de police avait été détruite ainsi que son véhicule personnel qui y était stationné), avait lui-même procédé à l'audition d'un témoin (dans l'affaire où il était victime et donc partie prenante) mais avait laissé paraître dans le procès-verbal en question que l'audition avait été effectuée par une aspirante inspecteur. Cette dernière avait donné son accord pour faire figurer son nom dans le procès-verbal, bien qu'elle n'eût pas participé à l'audition et ne savait même pas de quoi il retournait. Alors qu'en première instance, le tribunal correctionnel d'Ypres n'avait condamné que l'auteur proprement dit du chef de faux et vu le fait que l'aspirante concernée avait peut-être « prêté » son nom de bonne foi pour établir le procès-verbal et qu'elle affirmait ne pas avoir été mal intentionnée, la cour d'appel ne l'a, à juste titre, pas entendu de cette oreille. Elle a décidé que le fait d'avoir agi ou non dans une intention frauduleuse ou à dessein de nuire n'était pas pertinent pour l'appréciation de la culpabilité : *« het bedrieglijk opzet of het oogmerk om te schaden dat voor de valsheid in geschriften wordt vereist, moet immers enkel aan de zijde van de dader van het misdrijf bestaan. Het is voldoende dat, zoals ter zake het geval is voor de tweede beklaagde, de mededader tot de uitvoering van het misdrijf noodzakelijke medehulp heeft verleend, dat zij een positieve kennis heeft gehad van de omstandigheden die het hoofdfeit opleverden en dat zij de wil heeft gehad om op de bij de wet bepaalde wijze samen te werken om het misdrijf te plegen »*[262]. En d'autres termes, le fait que l'aspirante ne savait pas ou prétendait ne pas savoir de quoi traitait exactement le procès-verbal n'est pas pertinent. Elle savait qu'elle avait apposé sa signature au bas du procès-verbal d'une audition qu'elle n'avait pas réalisée personnellement et le faux (ou la participation au faux) est un fait.
Tous deux ont bénéficié de la suspension du prononcé, ce que l'on peut qualifier de clément, certainement en ce qui concerne l'auteur principal.

Une application particulière réside dans le délicat problème de la « falsification » d'un procès-verbal afin de protéger l'identité d'un indicateur. Cette problématique a été abordée dans les jugements de deux tribunaux correctionnels différents, dans lesquels nous observons deux visions diamétralement opposées.
Dans l'un des cas traités par le tribunal correctionnel de Bruxelles dans un jugement du 20 octobre 2004, un fonctionnaire de police avait, dans l'intention de protéger l'identité de son indicateur, établi un procès-verbal dans lequel il relatait qu'il avait obtenu certaines informations (qui avaient permis de retrouver un objet d'art de grande valeur) d'une personne inconnue non identifiable. Bien que le tribunal ait conclu que le fonctionnaire de police concerné avait effectivement agi dans l'intention louable de protéger son indicateur et qu'il n'en avait tiré aucun avantage personnel, il a néanmoins été déclaré coupable de faux en écritures et d'utilisation d'une fausse pièce mais le bénéfice de la suspension du prononcé de

la condamnation lui a été accordé.
Dans son jugement du 30 mai 2005 relatif à l'affaire Zicot, Dutroux et consorts, le tribunal correctionnel de Nivelles a adopté une toute autre position en ce sens qu'il ne retient pas le faux en écritures lorsque des mentions qui figurent dans un procès-verbal ne correspondent pas à la réalité et que l'auteur reconnaît qu'elles ont été reprises sciemment (concernant le lieu de découverte d'un objet, l'origine de l'information, le rédacteur de l'acte, etc.) dans l'intention de protéger un indicateur et pour autant qu'il n'y ait pas d'intention frauduleuse ou de dessein de nuire. Si cette dernière intention particulière est en effet constitutive de l'infraction de faux en écritures, on peut néanmoins se demander si le fait de transformer sciemment la vérité dans un procès-verbal ne comporte pas toujours au moins une intention frauduleuse ou un dessein de nuire, au risque d'instaurer un doute généralisé sur la véracité d'un procès-verbal.
Le fait de vouloir protéger un indicateur est en effet une raison valable pour ne pas tout mentionner dans le procès-verbal, mais il nous semble que ce ne peut être admissible que dans le cadre des méthodes particulières de recherche (cf. art. 47*quater* et sv. C.I.Cr.). Transformer sciemment la vérité est une toute autre chose, qui va plus loin que la simple omission de certains éléments.

Délits de mœurs

Le jugement du tribunal correctionnel d'Anvers du 21 mars 2005, dans lequel un fonctionnaire de la police locale d'Anvers exploitait une agence de call-girls d'envergure, est étonnant. Alors que son rôle se « limitait » initialement à celui de chauffeur, il s'est rapidement transformé en organisateur. Ce qui frappe, c'est surtout que ces criminels considèrent apparemment que de telles choses peuvent passer inaperçues et rester impunies, ainsi que le montrent par exemple les coups de téléphone passés dans les bureaux de police, le recrutement de collègues comme chauffeurs, le fait de n'avoir arrêté ces activités qu'après l'initiation de l'enquête interne, etc. *« Dit wijst op een bijzonder normvervagend gedrag waarbij het ganse politiekorps nadeel werd berokkend »*[263], comme le souligne très justement le tribunal.
Ce que l'on peut en tout cas remarquer de manière générale est que des fonctionnaires de police commettent parfois des infractions graves et surtout qu'ils continuent à les commettre et se croient pour ainsi dire intouchables. C'est peut-être un élément qui pourrait être intégré dans la formation des policiers.

Législation linguistique

Un dossier intéressant concernait un cas dans lequel un appel d'urgence n'avait pas reçu la suite désirée et attendue de la part du dispatcher de la police parce que celui-ci refusait de parler le français. Bien que le fonctionnaire de police concerné ait essayé de soutenir devant le tribunal qu'il avait bel et bien tenté de répondre en français à l'appelant, il est ressorti des faits décrits par le tribunal que le dispatcher en avait plutôt fait une question « de principe » de n'utiliser que le néerlandais dans la zone de police concernée (Westkust) sans essayer de parler aucune autre langue.
Cette position n'a pas trouvé grâce aux yeux du tribunal, qui a condamné le fonctionnaire de police concerné à une amende (et a refusé de donner suite à la demande de suspension du prononcé). On peut déduire de ce jugement que la législation linguistique doit céder le pas à la situation d'urgence dans laquelle se trouve une personne qui a besoin de la police (il s'agissait *in casu* d'un cas de difficultés conjugales dans lequel l'homme menaçait de pénétrer dans la maison de sa partenaire). Le tribunal a estimé que : *« beklaagde dient in te zien dat hij als dispatcher, toch de eerste man 'on the job' bij het behandelen van (nood)oproepen, zijn taak naar behoren dient uit te voeren en niet mag verzuimen hulp te verlenen aan personen waarvan door de omstandigheden kan aangenomen worden dat zij in groot gevaar verkeren »*[264].

Usage de la force

Une infraction encore très fréquente, qui a d'ailleurs doublé par comparaison à l'année dernière (de 12 à 24 poursuites), est celle des coups et blessures par des fonctionnaires de police, entraînant ou non une incapacité de travail. Parmi les classiques, le « scénario » dans

lequel une personne qui prétend être victime (et appelle elle-même la police) est finalement celle qui subit l'intervention musclée de la police. Il est frappant de constater, également dans les jugements et arrêts, que beaucoup de souffrances et de violences inutiles pourraient être évitées grâce à une intervention plus professionnelle de la police et, surtout – on ne le soulignera jamais assez –, à un peu plus de communication. Il n'est en effet souvent donné aucune explication lors d'une fouille ou d'une arrestation, ce qui suscite rapidement l'incompréhension et l'escalade (dans la violence physique). Un peu plus d'explications pourrait éviter de nombreux problèmes.
Un phénomène fréquent aussi est que, dans ces cas, les fonctionnaires de police « se couvrent » mutuellement dans leurs déclarations, d'où la difficulté de trouver des preuves dans l'un ou l'autre sens. C'est ainsi qu'à Anvers[265], un plaignant d'origine allochtone téléphone à la police dans le cadre d'un différend avec un bureau d'intérim concernant le paiement d'un arriéré de salaire. Suite à une mauvaise intervention de la police, contraire à toutes les méthodes de gestion des conflits enseignées, le plaignant se retrouve en cellule en ayant fait l'objet de violences.
Ce dossier met une fois encore en lumière le manque de connaissances juridiques des fonctionnaires de police. Au contraire de ce que pensaient les policiers et de ce qu'ils ont dit au plaignant, le non-paiement d'un salaire constitue bel et bien une infraction et non une affaire purement civile. De plus, le plaignant n'a à aucun moment été averti que, s'il ne se calmait pas, la force serait utilisée, ce qui est contraire à l'article 37 de la loi sur la fonction de police. Le plaignant a par ailleurs été soumis à une fouille de sécurité, également en contradiction avec l'article 28 de la loi précitée. Il n'y avait en effet aucune raison de procéder à cette fouille.
Même s'il s'était agi d'un différend purement civil, auquel cas nous faisons remarquer que les fonctionnaires de police étaient mal placés pour se prononcer à ce sujet, il suffisait de dire clairement au plaignant que cette affaire devait être traitée par les voies adéquates, ce qui aurait évité beaucoup de problèmes à tout le monde.
Une personne qui téléphone à la police pour demander de l'aide a certaines attentes et n'accepte pas d'être elle-même emmenée par la police (même si ce n'est que pour une « audition au bureau »).

37.2.3.3. Motivation du juge pénal

Certaines motivations du taux de la peine infligé sont laconiques voire inexistantes. Le tribunal correctionnel de Nivelles a expliqué dans son jugement du 12 décembre 2005 avoir tenu compte, pour fixer le taux de la peine, du fait que *« le respect de l'autorité est difficile à gagner et à conserver »*. Pour les sanctions dans les affaires de roulage, on ne trouve généralement aucune motivation en rapport avec la qualité de fonctionnaire de police. Une exception bienvenue se retrouve toutefois dans un jugement du tribunal correctionnel de Bruxelles rendu en degré d'appel le 18 mars 2005 où une déchéance du droit de conduire de 15 jours avait été prononcée suite à un délit de fuite : *« que sa durée tient compte de la gravité des faits, surtout pour un membre des forces de l'ordre censé montrer l'exemple, […] »*.

Comme nous l'avons dit plus haut, la motivation est parfois inexistante. Le tribunal correctionnel d'Anvers a ainsi rendu un jugement le 14 juin 2005 accordant la suspension du prononcé de la condamnation pendant 2 ans à un fonctionnaire de police pour faux en écritures (falsification d'un certificat médical) à la motivation que cela *« gepast voorkomt »*[266]…
Nous retrouvons la même « motivation » pour la même décision dans une affaire de coups et blessures dans un jugement du 28 juin 2005 de ce même tribunal.
Le 23 février 2005, le tribunal correctionnel de Courtrai a acquitté un fonctionnaire de police de la zone de police « MIRA » pour rébellion contre un membre du Service d'enquêtes du Comité permanent P à la seule « motivation » que le chef d'accusation *« niet bewezen is »*[267]. Les circonstances de l'affaire ne pouvaient absolument pas être déduites du jugement du juge, tout simplement parce que l'on n'y retrouvait aucune description des faits, même sommaire. Dans cette affaire de menaces, de harcèlement, de rébellion et de coups, le tribunal a simplement dit quels faits étaient établis et quels faits ne l'étaient pas.
Étant donné que la rébellion avait été commise à l'égard d'un membre du Service

d'enquêtes P et qu'il est important pour le fonctionnement du Comité permanent P de savoir pour quelle raison un tel comportement pourrait être accepté ou être déclaré non établi, au risque de rendre impossible le fonctionnement du contrôle externe, le procès-verbal décrivant la rébellion a fait l'objet d'un examen approfondi, lequel a clairement montré que l'on ne pouvait douter de ladite rébellion. Le fonctionnaire de police concerné devait être entendu d'urgence à la demande du procureur du Roi. Il lui a été demandé de consentir à une visite domiciliaire mais il a refusé. Le Service d'enquêtes a donc averti le procureur, qui a donné l'ordre de priver l'intéressé de sa liberté et de le transférer dans une cellule de passage de Courtrai. L'intéressé a alors réagi violemment et crié qu'il s'en allait, suite à quoi il lui a été intimé de ne pas quitter les lieux. Sur ces entrefaites, il a retiré la prise de son PC et est parti en courant. L'intéressé a pu être maîtrisé avec l'aide de deux autres fonctionnaires de police de la zone concernée mais il a commencé à donner des coups de pied et à frapper. Il a encore été maîtrisé par quatre personnes, s'est échappé, a été rattrapé et finalement menotté. Lorsque, sur la base de ce procès-verbal, un juge estime sans motiver sa décision que la rébellion n'est pas établie, le Comité permanent P a du mal à suivre.
Ce genre de décisions est en outre particulièrement néfaste pour le bon fonctionnement du Comité P ou, par extension, de n'importe quel organe de contrôle, puisqu'un fonctionnaire de police s'en sort manifestement impunément alors que, pour les mêmes faits, tout autre citoyen aurait été sanctionné.
Ce type de cas se limite heureusement à ce seul jugement, même si celui-ci illustre à notre avis une fois de plus la politique de tolérance actuelle à l'égard des fonctionnaires de police qui commettent des infractions.

37.2.3.4. Sévérité (relative) du taux de la peine

Nous avons déjà dit plus haut que les moutons noirs de l'organisation policière (on peut utiliser ce terme étant donné qu'il s'agit de 150 fonctionnaires de police poursuivis sur un total de 38 000) sont traités avec un peu trop d'indulgence par le juge pénal. Quelques autres exemples peuvent contribuer à illustrer ce phénomène. Dans un cas, décrit dans un jugement du tribunal correctionnel d'Anvers du 28 septembre 2005, un fonctionnaire de police s'est laissé convaincre d'aider à mettre sur pied un faux contrôle de police, avec de faux procès-verbaux, de fausses saisies et même de fausses ordonnances de la chambre du conseil. Il est très étonnant que ce fonctionnaire de police s'en soit tiré avec 300 heures de peine de travail, sentence motivée d'après le tribunal par les aveux et le passé sans tache de l'intéressé ainsi que par le temps écoulé depuis les faits (trois ans). Cette sanction (qui n'est, tout comme la suspension du prononcé, pas reprise sur le certificat de bonnes conduite, vie et mœurs) semble néanmoins très (trop) légère pour des faits d'une telle gravité, dont le tribunal dit en outre lui-même que : *« door deze handelingen de beklaagde de politiediensten, het justitieel apparaat in diskrediet brengt en het vertrouwen ondermijnt dat de burgers in de politieoverheid mogen stellen »*[268]. Le même juge correctionnel a condamné un inspecteur de police de la zone de police d'Anvers à 60 heures de peine de travail seulement du chef de faux en écritures, faux fiscal, fraude fiscale, tentative d'escroquerie et violation du secret professionnel. Les faits, commis il est vrai dans la sphère privée, concernaient toutes sortes de magouilles pour pouvoir réaliser des gains financiers de toutes les manières possibles, comme faire des déclarations fictives et en faire déposer par des amis dans le cadre d'un accident de voiture pour pouvoir obtenir indûment des dédommagements, demander à des amis d'établir de fausses factures pour pouvoir les rentrer comme frais fictifs, etc. Bien que le tribunal constate que *« de beklaagde, die politieagent is en waarvan verwacht mag worden dat hij van onberispelijk gedrag is en het goede voorbeeld geeft, zet zijn vrienden aan tot strafbare feiten louter en alleen om geldelijk voordeel te bekomen »*[269], une peine de travail de 60 heures est ridiculement faible au regard des faits, sans compter que l'action disciplinaire ne s'en trouve pas facilitée. Cela signifie en tout cas qu'une telle personne peut continuer à fonctionner sans problème au sein de la police… Dans son jugement du 20 mai 2005, le tribunal correctionnel d'Anvers a explicité dans sa motivation du taux de la peine que : *« de feiten zeer ernstig* (zijn). *Beklaagde is politieagent en dient in deze hoedanigheid ten dienste te staan van de maatschappij. Wanneer de beklaagde deze hoedanigheid misbruikt, wordt hierdoor de geloofwaardigheid van het ambt van politieagent alsook deze van de overige*

overheidsinstellingen zwaar aangetast »[270]. Le prévenu a néanmoins bénéficié de la suspension du prononcé pour les faits d'extorsion par un fonctionnaire public. Le fait que les supérieurs hiérarchiques continuaient *« blijkbaar »*[271] (terme utilisé dans le jugement) à soutenir le prévenu est utilisé comme argument pour accorder le bénéfice de la suspension du prononcé à l'intéressé…
Dans une affaire d'exploitation d'une agence de call-girls (cf. *supra*), plusieurs fonctionnaires de police qui jouaient le rôle de chauffeur s'en sont sortis à bon compte avec une suspension du prononcé de la condamnation[272]. Il est également étonnant que les véhicules avec lesquels les filles et les clients étaient transportés n'aient pas été confisqués pour la seule raison que *« het voertuig […] tijdens het gerechtelijk onderzoek werd teruggegeven »*[273]. On ne voit en effet pas bien le lien entre la levée de la saisie, pour quelque raison que ce soit, (dans le cadre ou non d'un référé judiciaire) pendant l'instruction d'une part et la confiscation ultérieure d'autre part. La levée d'une saisie laisse ouvertes les possibilités de confiscation et il semble que le signal donné au fonctionnaire de police concerné soit très faible puisqu'on le laisse conserver l'objet de l'infraction… Fonctionnaire de police, on joue aussi le rôle de chauffeur rémunéré d'un proxénète et on peut sans problème conserver le véhicule après la condamnation : comprenne qui pourra.

En matière de circulation, le tribunal de police d'Anvers a condamné, le 12 novembre 2004, un fonctionnaire de police qui avait commis un délit de fuite à une amende de 200 euros mais, assez étonnamment, pas à une déchéance du droit de conduire. Le tribunal de police de Charleroi a, quant à lui, condamné[274] un fonctionnaire de police, qui en plus est récidiviste pour des infractions liées à l'alcool, à 3 mois de déchéance pour avoir conduit en état d'ivresse et d'intoxication, mais en a accordé 2 avec sursis. Le juge de police de Bruxelles enfin a condamné, le 24 février 2005, un fonctionnaire de police à une amende effective de… 40 euros pour intoxication alcoolique mais n'a prononcé aucune déchéance du droit de conduire.

La chambre du conseil d'Audenarde a estimé, par une ordonnance du 9 septembre 2005, pour des fonctionnaires de police qui avaient commis un faux dans un procès-verbal (résultat négatif d'un test de l'haleine qui était en réalité positif) que le fait qu'ils aient déjà été sanctionnés sur le plan disciplinaire avec une retenue de traitement de 10 % était un motif suffisant pour leur accorder la suspension du prononcé en chambre du conseil. La cour d'appel de Mons confirme de son côté que la suspension peut en effet souvent être considérée comme une sanction trop légère. Elle est d'avis (pour des faits de faux, violation du secret professionnel et déclaration calomnieuse) que : *« la suspension du prononcé […] ne peut trouver à s'appliquer en l'espèce compte tenu de la gravité des faits commis […] et du sentiment d'impunité qu'elle serait de nature à générer »*.

Tout comme nous l'indiquions dans le rapport annuel 2004, il arrive également que le juge tienne compte d'une sanction disciplinaire déjà encourue pour faire preuve d'une certaine clémence sur le plan pénal. Le tribunal correctionnel de Bruxelles disait ainsi dans son jugement du 20 octobre 2004 que : *« […] compte tenu des sanctions disciplinaires qu'il subit et ressent déjà comme une réelle peine, il paraît justifié de lui accorder le bénéfice de la suspension simple du prononcé de la condamnation. Qu'il n'y verra aucune marque d'impunité mais plutôt un encouragement à se comporter de manière loyale et irréprochable »*.

37.2.3.5. Quelques constatations structurelles complémentaires

Anciens titres et mauvaise connaissance du Comité permanent P

Nous voyons encore (cf. rapport annuel 2004) que la majorité des jugements et arrêts parlent toujours de « gendarmes », « agents de police », etc., ce qui fait qu'il est souvent impossible de déterminer le grade exact du fonctionnaire de police concerné. Même des magistrats du parquet parlent toujours d'« adjudants de la gendarmerie »[275] ou de commissaires adjoints de police[276] dans leurs lettres au Comité P. Il arrive en outre très souvent que l'on ne puisse déterminer à quel service de police appartient le prévenu sur la base des jugements ni sur la base des lettres d'accompagnement du ministère public.
On pourrait croire, plus de 5 ans après l'entrée en vigueur de la loi du 7 décembre 1998 sur la

police intégrée, que tout le monde s'est adapté à la nouvelle structure policière, *quod non* apparemment. Il ressort également d'un certain nombre de jugements et arrêts que la magistrature ne connaît pas toujours non plus la distinction entre les membres du Comité P même et ceux du Service d'enquêtes du Comité P. Il arrive aussi que des lettres destinées au Comité P soient adressées au directeur général du Service d'enquêtes et inversement. Un procureur du Roi parle ainsi toujours du « chef du Service d'enquêtes » au lieu du directeur général et un autre de « services externes de la police fédérale » alors qu'il s'agit du Service d'enquêtes P.

Refus de collaborer à l'enquête et défaut

Dans un jugement du tribunal correctionnel de Termonde du 15 novembre 2005 relatif à une violation du secret professionnel par deux fonctionnaires de la police locale de Zele/Berlare, il est en outre apparu qu'ils avaient refusé de collaborer à l'enquête et avaient par exemple fait des dépositions manifestement mensongères et refusé une confrontation. Plus grave encore, ils étaient soutenus dans cette attitude par leur supérieur hiérarchique, l'officier de contrôle interne, ce qui doit à tout le moins susciter des questions sur le respect de la norme au sein de la police locale concernée. Le tribunal correctionnel dit très justement que l'on *« zich ernstig vragen dient te stellen welk geloof nog kan worden gehecht aan deze politieambtenaren wanneer zij zich op dergelijke wijze gedragen, wars van elke objectieve ingesteldheid. Zij treden deontologisch onverantwoord op, zij trachten verklaringen te beïnvloeden, zij kiezen partij, zij komen ongepast tussen in privé-aangelegenheden en veroorzaken bijna een tragedie, zij liegen gans het onderzoek door en zij schenden hun beroepsgeheim door misbruik te maken van hun functie als politieambtenaar »*[277].

Il y a lieu de constater que les fonctionnaires de police font aussi parfois défaut et n'estiment pas nécessaire de comparaître devant le juge pénal. Cela arrive régulièrement dans des affaires de police (tant en matière de roulage que pour des infractions ordinaires telles que l'ivresse publique) mais exceptionnellement dans des affaires correctionnelles. Un commissaire de police s'est également laissé condamner par défaut par le tribunal de police de Bruxelles[278]. Il peut toutefois être intéressant de comparaître devant le juge, ainsi que le montre un jugement du tribunal de police de Bruxelles du 20 avril 2005 où une condamnation par défaut pour intoxication alcoolique, conduite en état d'ivresse et délit de fuite de 1 050 euros et d'une déchéance de deux fois six mois a été ramenée sur opposition à 400 euros dont 300 euros avec sursis et une déchéance d'1 mois. En outre, ainsi que nous le disions déjà dans le rapport annuel 2004, faire défaut est symptomatique de la déontologie du fonctionnaire de police concerné et il faut en tenir compte en matière disciplinaire ou dans les évaluations.

Sanction pour plaintes manifestement abusives

Lors de l'analyse des décisions judiciaires, le Comité permanent P constate aussi de temps en temps que des plaintes pénales manifestement abusives sont déposées et qu'il faudrait donc développer un système de sanction et/ou de réparation au profit du fonctionnaire de police injustement traîné dans la boue ou victime de plaintes pénales en tout genre.
Suite à une constitution de partie civile, la chambre du conseil d'Anvers a eu à connaître d'une affaire où un ancien chef de corps de la police communale avait lancé une véritable campagne de dénigrement contre le nouveau chef de corps désigné dans la zone. On peut ainsi lire dans l'ordonnance de non-lieu que *« uit het dossier kan afgeleid worden dat de burgerlijke partij misnoegd was over de aanstelling van de nieuwe korpschef en alle mogelijke zaken interpreteerde als belaging, e.d. Het bleek enkel dat de inverdenkinggestelde (nieuwe korpschef) zijn opdracht zeer grondig en doortastend aanpakte en de burgerlijke partij, als voormalig korpschef, zich als ondergeschikte aan deze toestand niet kon aanpassen »*[279]. Il n'a pas été donné suite à la demande spécifique de dommages et intérêts du chef de corps bénéficiant du non-lieu, demande qui fait partie des possibilités conformément à la jurisprudence de cassation.

Les instruments actuellement à la disposition d'un fonctionnaire de police ayant fait l'objet d'une plainte abusive sont les voies connues de la plainte pénale (avec ou sans constitution

de partie civile devant le juge d'instruction) pour calomnie et diffamation ou de la procédure civile. Ces voies sont cependant peu efficaces et durent surtout généralement beaucoup trop longtemps. Une initiative législative pourrait peut-être être envisagée dans ce cadre.

Le couperet du « délai raisonnable »

La politique de poursuites et de sanction à l'égard de fonctionnaires de police délinquants souffre également de la lenteur bien connue de la procédure, avec des délais beaucoup trop longs entre la commission des faits et l'évaluation ou la condamnation définitive. La défense invoque alors à tout bout de champ le délai raisonnable, d'où le spectacle affligeant de l'impunité de ces fonctionnaires de police.
La cour d'appel de Mons a estimé dans son arrêt du 16 juin 2005 qu'au lieu de la peine d'emprisonnement effective de deux ans qu'elle aurait infligée, elle ne pouvait décider que d'1 an avec sursis tandis que pour d'autres faits déclarés établis, la cour a réduit la peine de 18 mois effectifs à 1 an avec sursis en raison du délai raisonnable (faits commis entre 1993 et 1997). Dans une affaire de plusieurs faux (notamment dans des procès-verbaux), cette même cour a décidé le 16 juin 2005 que l'ancienneté des faits (1999) l'obligeait à n'infliger qu'une peine d'emprisonnement d'1 an alors qu'elle aurait normalement infligé une peine d'emprisonnement de 18 mois. Pour la même raison, une peine d'emprisonnement de 2 ans a été ramenée à 1 an pour le chef de corps faisant fonction.
La cour d'appel de Bruxelles a estimé le 28 octobre 2004 que, les faits datant de novembre 2001 (coups ayant entraîné une incapacité de travail), la peine d'emprisonnement de six mois avec sursis infligée par le premier juge devait être ramenée à la simple suspension du prononcé de la condamnation.

Le 6 janvier 2005, le tribunal correctionnel d'Anvers a accordé la suspension du prononcé de la condamnation pour violation du secret professionnel (renseignements donnés à un suspect sur une instruction en cours) parce qu'il a considéré que *« bij de bestraffing de rechtbank rekening houdt met de lange tijd die reeds verstreken is tussen het plegen van de feiten (februari-maart 2000) en de bestraffing »*[280]; alors que la même instance à Charleroi a estimé, en décembre 2004, dans un dossier de coups dans la sphère privée ayant entraîné une incapacité de travail datant de juin 1999, que vu *« l'ancienneté des faits »*, la suspension du prononcé de la condamnation devait être ordonnée. Le 6 juin 2005, la chambre du conseil de Mons a accordé, compte tenu du temps écoulé (faits de 2000), la suspension du prononcé à un fonctionnaire de police qui s'était rendu coupable de coups, de coups ayant entraîné une incapacité de travail, de vol et de port d'arme prohibé dans le cadre d'une histoire de cœur.

37.3. CONCLUSION

Le Comité permanent P se réjouit de constater que les autorités judiciaires donnent de plus en plus suite à l'obligation de communiquer les décisions judiciaires relatives à des crimes et délits commis par des fonctionnaires de police imposée par l'article 14, al. 1er de la loi organique du 18 juillet 1991. Seul le ressort de Liège semble poser problème sur ce plan cette année aussi.

En ce qui concerne le contenu, le Comité permanent P tient à faire part de son inquiétude face à la politique de tolérance involontaire ou inconsciente à l'égard des fonctionnaires de police qui commettent des infractions d'une gravité telle que le ministère public ou la juridiction d'instruction sont d'avis que des poursuites s'imposent. Pas moins de 120 fonctionnaires de police ont été condamnés à des peines correctionnelles en 2005, ce qui représente une augmentation de près de 35 % par rapport à 2004 (88 condamnations) et même de 106 % comparé à 2003 (58 condamnations).
Comme nous l'avons déjà précisé, cette augmentation doit être replacée dans son contexte. En effet, le nombre d'acquittements a également augmenté de manière spectaculaire, de sorte que le rapport condamnations-acquittements est similaire pour les années 2003-2005 et qu'il y a même proportionnellement plus d'acquittements.
Cette situation s'explique aussi très certainement par le fait que les autorités judiciaires semblent de mieux en mieux respecter leur obligation de communication. Si l'augmentation en

chiffres absolus n'est pas forcément inquiétante, il n'en reste pas moins qu'elle doit faire l'objet d'un suivi attentif.

Par contre, le Comité permanent P nourrit de grandes craintes à l'égard de la politique de tolérance que semble appliquer une partie de la magistrature assise à l'égard de fonctionnaires de police qui commettent des transgressions. Cette politique de tolérance ne se manifeste pas tellement dans le nombre d'acquittements, qui est passé de 10 % à 17 % (entre 2004 et 2005, il passe de 10 sur un total de 98 à 23 sur un total de 139) et pour lequel il peut d'ailleurs y avoir de nombreuses explications (comme la tendance du ministère public à prendre plus de risques et à passer devant le tribunal avec un dossier pourtant faiblement étayé), mais surtout dans le taux de la peine.
Si l'on met le nombre de 116 infractions déclarées établies par les juges du fond en rapport avec le nombre total des suspensions du prononcé octroyées (36) et des simples déclarations de culpabilité (3), force est de constater que seulement 65 % des fonctionnaires de police ont encouru une amende, peine de travail ou peine d'emprisonnement (dans la grande majorité des cas avec sursis) ou, en d'autres termes, que 35 % des fonctionnaires poursuivis s'en tirent à très bon compte.

Cette tendance n'est malheureusement pas isolée. En droit disciplinaire, nous constatons également de gros problèmes pour faire respecter la norme et pour appliquer réellement et efficacement le droit disciplinaire. Les écoles de police se plaignent aussi de la difficulté à faire respecter l'ordre, la propreté, la ponctualité, en bref la norme. Et tout cela, ne l'oublions pas, dans un groupe professionnel qui détient le monopole légal de la force, qui est censé faire respecter la loi, contrôler et, si nécessaire, verbaliser le citoyen.
Il semble donc au Comité permanent P que des initiatives doivent être prises sur tous ces terrains pour faire en sorte que l'organisation policière puisse être débarrassée rapidement et efficacement des éléments qui prennent les règles à la légère. Il y va de l'intérêt de l'organisation policière même, des autorités responsables et, enfin et en premier lieu, du citoyen.

SECTION 2 : QUELQUES ANALYSES PARTICULIERES

38. QUELQUES PLAINTES SIGNIFICATIVES EN MATIERE DE RAPATRIEMENT[281]

38.1. PROBLEMATIQUE ET METHODOLOGIE

Les dossiers les plus significatifs en matière de refoulement ou de rapatriement disponibles au Comité permanent P ou connus par lui ont été analysés. Nous avons pris comme point de départ le contenu d'une plainte initiale et/ou de l'audition de confirmation de plainte en soulignant les griefs dénoncés. Il n'a pas été tenu compte des résultats obtenus ultérieurement lors de l'enquête ni donc d'une éventuelle infirmation des griefs initiaux étant donné que toutes les enquêtes ne sont pas clôturées[282] ou que les faits dénoncés n'ont pas pu être étayés à suffisance. Dans la mesure du possible, une distinction a été opérée entre les plaintes (contrôle et/ou judiciaire), les « articles 26 »[283] et les « articles 14*bis*, al. 1er »[284].
Parallèlement, chaque dossier a été analysé sous plusieurs angles : (1) caractéristiques du plaignant ; (2) origine de la plainte (prise de connaissance par le Comité permanent P) ; (3) objet de la plainte (griefs) ; (4) lieu des faits dénoncés ; (5) service visé.
Complémentairement, il importe de signaler que, pour une même plainte, plusieurs griefs peuvent être dénoncés et que différentes personnes peuvent être impliquées[285]. Nous avons également procédé d'initiative à l'audition de personnes, essentiellement des femmes d'origines diverses, ayant fait l'objet de tentatives d'expulsion ou de rapatriement sans que celles-ci n'aient nécessairement introduit de plainte.
L'objectif poursuivi était d'étendre l'enquête de contrôle en sollicitant des personnes ayant vécu une situation similaire et de recueillir des renseignements sur la manière dont ces tentatives se sont déroulées.

38.2. ANALYSE

À la lecture des différents dossiers et à l'analyse des données recueillies, nous pouvons, dans l'état actuel de l'enquête, souligner les éléments suivants.
Les membres du Service d'enquêtes P ont pu compter sur l'entière collaboration des directions des centres fermés relevant du SPF Intérieur (127*bis*, Bruges, Vottem, etc.) dans le cadre de leurs enquêtes judiciaires et/ou de contrôle. Complémentairement, diverses plaintes nous sont parvenues directement par l'intermédiaire de la direction du 127*bis*, qui sollicitait la venue du Comité permanent P pour acter la plainte d'une personne détenue au sein de ce centre.
Le Comité a, comme toujours, également pu compter sur l'entière collaboration de la direction de la police aéronautique de Bruxelles-National (LPA/BRUNAT) dans le cadre de ses enquêtes, notamment par la mise à disposition des rapports établis et des procès-verbaux rédigés mais également par la transmission régulière des plannings des rapatriements. Parallèlement, la direction de ce service nous a offert toutes les facilités pour accéder d'une part à ses locaux dans le cadre des visites de contrôle opérées sur place et d'autre part à différents documents officiels établis.

Dans ce type de dossier, lorsque le plaignant a fait l'objet d'une tentative d'expulsion, il importe de réagir promptement et de traiter sa plainte avec la célérité voulue afin de pouvoir notamment procéder à son audition avant son départ effectif du territoire. Agir avec diligence permet d'éviter le recours systématique à une éventuelle suspension de la procédure d'expulsion régulièrement sollicitée par certaines ONG et/ou institutions en charge de cette problématique.
Dans un tel contexte, on ne saurait en effet perdre de vue que les « intérêts » des parties prenantes à la procédure de rapatriement peuvent être divergents : faire quitter le territoire ou rester sur celui-ci. Cette divergence d'intérêts est sans doute à l'origine de diverses manœuvres ayant pour seul et unique objectif de retarder le départ effectif (automutilation, blessures nécessitant des soins médicaux appropriés, dépôt de plainte avec demande de suspension de la procédure pendant la durée de l'enquête, etc.).

Les missions et compétences du Comité permanent P sont circonscrites par la loi organique du 18 juillet 1991. Dans ce contexte, le Comité P n'est donc compétent que pour les services (fonctionnaires) de police au sens de l'article 3 de cette disposition légale. À cet égard, sans préjudice des faits constitutifs d'infractions pénales, les allégations relatives à des actes litigieux éventuellement imputables aux forces de l'ordre se déroulent essentiellement au sein des installations de LPA/BRUNAT (cellules) ou lors du transfèrement vers et au retour de l'avion, ce qui implique presque automatiquement l'absence de tiers et donc de témoins non concernés par le dossier mais également la difficulté d'établir la véracité des faits. C'est alors la version du plaignant qui s'oppose à celle des membres de LPA/BRUNAT, sans préjudice de certaines possibilités de vérification sur lesquelles nous reviendrons par ailleurs.

Il convient de souligner encore qu'il est particulièrement difficile d'assurer un contrôle externe efficace sur la procédure de rapatriement mise en œuvre par LPA/BRUNAT étant donné que la présence de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale et/ou des membres du Service d'enquêtes P au sein des cellules et/ou du véhicule utilisé pour le transfèrement est automatiquement et inévitablement détectée étant donné que les conditions d'accès à ces lieux impliquent automatiquement la prise de connaissance de la présence d'inspecteurs ou de commissaires auditeurs[286]. De plus, la configuration de la plupart des lieux entrant en ligne de compte ne permet pas une observation directe discrète. C'est ainsi qu'à notre avis, la présence visible de membres de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale à bord de vols ne rencontre généralement que très partiellement les risques potentiels (moment où se dérouleraient les éventuelles infractions). En cette matière, il est clair que les membres du Service d'enquêtes P devraient pouvoir avoir accès aux espaces inaccessibles de Bruxelles-National sans l'appui des membres du détachement LPA/BRUNAT. Une telle convention a déjà été discutée avec les services (de police) compétents. Elle ne semble pas poser problème.

Dans le cadre de cette problématique, il est à remarquer que le personnel de LPA/BRUNAT, confronté à une rébellion et/ou à d'autres difficultés lors de l'exécution de ses missions, rédige systématiquement un procès-verbal à l'intention du procureur du Roi. Les plaintes liées aux éventuelles menaces et/ou pressions exercées lors de ces missions sont, le plus souvent, tout aussi difficiles à étayer étant donné l'absence de preuves formelles, le degré de perception différent des divers intervenants mais aussi la frontière floue et ténue entre la pression psychologique et la nécessité de convaincre les gens de partir volontairement ou sans usage de la contrainte.

Le nombre de plaintes portées à notre connaissance[287] est minime par rapport au nombre de personnes faisant l'objet d'un rapatriement (11 047 tentatives d'expulsion dont 8 658 rapatriements en 2004)[288]. Il faut donc relativiser l'importance numérique de celles-ci sans pour autant négliger chaque plainte individuelle, qui doit faire l'objet d'un examen minutieux et systématique.
On peut dire en quelque sorte que toute plainte est une plainte de trop.

Lors du *hearing* réalisé au sein de LPA/BRUNAT, nous avons pu constater et discuter des procédures mises en œuvre par la direction de LPA/BRUNAT pour limiter au maximum les dérapages individuels et pour garder un contrôle permanent sur l'exécution de ces missions : détermination d'un profil spécifique, sélection, formation, présence d'un cadre, engagement d'assistants sociaux et/ou de psychologues, etc. Ces procédures sont des garde-fous mais n'excluent pas d'éventuels manquements individuels. Il importe donc de maintenir la « pression » en poursuivant l'examen, par le Service d'enquêtes P ou par le contrôle interne, des plaintes portées à notre connaissance.

38.3. PERSPECTIVES D'AVENIR

Les différents mécanismes de contrôle interne mis en place et la manière dont notamment les responsables de LPA/BRUNAT assument les missions qui leur incombent peuvent être mis en exergue.

La Commission Vermeersch II a également donné son point de vue sur le rôle du Comité permanent P en matière de rapatriements. Il s'agit de la recommandation 12 : *« Un contrôle externe permanent par le Comité permanent P, non seulement au moyen de l'examen d'éventuelles plaintes, sous la surveillance du Parlement, mais également, le cas échéant, par le biais de contrôles complémentaires des activités de l'Inspection générale mais aussi par d'éventuels contrôles exceptionnels sur le terrain en fonction des circonstances »*. Il importe de se rappeler ici qu'il s'agit d'une recommandation d'une Commission instituée par le pouvoir exécutif quant aux activités de contrôle d'une institution relevant du législatif.
Le Comité permanent P a remis cette recommandation à l'ordre du jour en vue de redébattre avec sa commission d'accompagnement parlementaire de la situation, des recommandations et de la problématique dans son ensemble. Il prendra ensuite les accords nécessaires avec les différents partenaires et parties prenantes *ad hoc*, notamment compte tenu du contrôle interne efficace/efficient qui se dessine de plus en plus, notamment dans ce dossier, et du professionnalisme grandissant des intervenants de première ligne. La situation est clairement « sous contrôle ».

39. PROBLEMATIQUE FOOTBALL[289]

39.1. INTRODUCTION

Deux approches ont été implémentées dans le cadre du présent dossier de suivi.
Toutes les plaintes ou dénonciations[290] réceptionnées par le Comité permanent P en 2005 ont été analysées et vérifiées à la lumière des résultats de l'enquête de suivi relative à la problématique football[291]. Comme il s'agit d'une deuxième enquête de suivi, il a été décidé de ne pas intégrer les résultats de la présente analyse dans l'étude existante. Des tendances sont cependant dégagées et/ou des comparaisons sont établies chaque fois que possible.
Les conclusions et recommandations formulées dans le cadre de l'enquête portant sur la

période 2000-2004 sont toujours pleinement d'application, bien qu'elles ne puissent plus depuis longtemps être directement mises en rapport avec la présente enquête. Il nous a toutefois semblé inutile de reprendre la totalité des points d'amélioration et conclusions pertinents. En conséquence de quoi, nous avons opté pour ne considérer dans notre analyse que les recommandations qui découlent de celle-ci et qui n'ont pas été traitées explicitement dans l'enquête précédente.
Un état des lieux a également été opéré au niveau du contenu d'enquête traité dans le « rapport particulier »[292].

L'analyse des plaintes les plus significatives et leur discussion sur le fond sont développées à l'annexe F.

39.2. RECOMMANDATIONS

39.2.1. En général

Comme précisé à plus d'une reprise, les présentes recommandations viennent en complément des suggestions consignées dans le premier rapport intermédiaire[293].

Une collecte adéquate de l'information constitue l'un des facteurs critiques de succès dans le cadre d'une politique qui devrait consister à verbaliser de manière sévère et conséquente les personnes qui commettent une infraction à la loi football et, en particulier, les supporters à risques.
À notre sens, il ne suffit pas de se contenter de faire comprendre l'importance de ce principe d'enquête fondamental aux partenaires qui ne disposent pas d'une compétence de police. Il convient de compléter cette démarche par la conclusion d'accords concrets permettant aux partenaires de savoir précisément ce que l'on attend d'eux dans quelle situation. Et, tout aussi important, la police doit adapter sa manière de travailler en conséquence.
De manière plus concrète, il nous paraît indispensable que tout commandant de service d'ordre intègre les éléments suivants dans son ordre d'opération : (1) la procédure à suivre lorsqu'une personne présente un ticket d'entrée faux ou falsifié ; (2) les missions concrètes de l'équipe chargée de récolter les preuves et de procéder aux arrestations ainsi que les noms et fonctions des personnes qui ont autorité directe sur les membres de cette équipe.

Les responsables doivent veiller à ce que leurs collaborateurs appliquent les directives données de manière conséquente et neutre. Tolérer un écart par rapport à la règle établie signifie que tous les intéressés doivent pouvoir bénéficier de cette dérogation. En tout état de cause, les traitements de faveur sur la base de la couleur de peau sont à exclure sans appel. De tels principes, pour évidents qu'ils soient, doivent être explicités dans l'ordre d'opération.

En ce qui concerne la rédaction des procès-verbaux, les recommandations suivantes s'imposent avec force : (1) le motif de l'arrestation et le contexte de l'infraction doivent être décrits de manière circonstanciée ; (2) à cet effet, l'idéal serait de reprendre ces principes importants dans l'ordre d'opération et de les rappeler lors des (différents) briefings ; (3) enfin, il est important de veiller à ce que, dans la mesure du possible, ce soient ceux qui effectuent les constats qui dressent procès-verbal[294].

Il nous semble encore pertinent de tenir compte des principes de base suivants pour la rédaction d'un ordre d'opération : (1) la nouvelle terminologie que l'on apprend notamment lors des diverses formations théoriques et pratiques HYCAP doit y être reprise. En effet, l'utilisation d'un jargon unique permet de mieux garantir que chacun comprenne tout de suite ce que l'on attend de lui ; (2) il faut davantage d'harmonisation entre les risques détectés sur le terrain et ceux énumérés dans l'ordre d'opération ainsi qu'au niveau de la réaction policière face à ces risques. Ces informations devraient être développées dans l'ordre d'opération (de manière exhaustive ou non) sous forme d'« hypothèses » ; (3) il convient enfin de travailler avec des calques pourvus des signes conventionnels.

39.2.2. En particulier

L'optimalisation du *travail des spotters* reste au centre des préoccupations, tant de la Cellule Sécurité intégrale football (SIF) de la police fédérale que de la Cellule football du SPF Intérieur. Durant le séminaire des spotters, qui s'est tenu les 25 et 26 janvier 2006, trois groupes de travail ont été créés afin de se pencher sur les thématiques suivantes : (1) le développement d'une stratégie visant à uniformiser (davantage) l'application de la loi football ; (2) l'affinement des diverses procédures sur le terrain (fiche d'arrestation, fiche de travail, rassemblement des preuves et autres) et (3) l'optimalisation du traitement administratif de ces procédures.

Le nouvel arrêté royal concernant *l'installation et le fonctionnement de caméras de surveillance*[295] dans les stades de football a récemment été publié. Les responsables policiers peuvent s'appuyer sur ce cadre légal pour remédier à certaines situations (à risques) en collaboration avec les responsables de la sécurité mais aussi, ledit cadre constitue une opportunité pour, le cas échéant, mieux adapter encore la politique de verbalisation à la lumière de la nouvelle philosophie de prise d'images.

La cellule football du SPF Intérieur nous a fait savoir que le *team de preuve* de la police fédérale DGA/DAR transmet en général des procès-verbaux correctement rédigés et des images dont on peut faire une utilisation concrète. Il est toutefois frappant de constater que cette offre en matière d'appui n'est pas plus fréquemment sollicitée.
Par ailleurs, il appert que la *qualité des procès-verbaux* laisse (encore) à désirer parmi certains services de police.

La philosophie de l'*appui qualitatif* tel que défini au point 6.1. de la MFO-2[296], soit l'accompagnement et l'encadrement de ses propres supporters, tant avant que pendant et après le match, se traduit lentement mais sûrement de plus en plus concrètement sur le terrain.

Une légère amélioration par rapport à l'année passée se marque au niveau de *l'enregistrement et de la contextualisation*, même si plusieurs zones de police remplissent toujours les formulaires automatiques RAR de manière lacunaire.

Dans l'état actuel des choses, la définition du concept *« supporter à risques »* n'a pas encore été reprise dans la MFO-3[297]. Nous avons appris par la cellule football du SPF Intérieur qu'il a été convenu au niveau international de remplacer les catégories actuelles A, B et C par deux concepts, qui sont encore à affiner, à savoir les *risk-fans* et les *non risk-fans*. Un groupe de travail anglais met actuellement au point un certain nombre de critères permettant de transposer ces concepts sur le terrain.

Plusieurs initiatives ont été prises concernant la *lutte contre le racisme* sur le terrain de football et aux alentours : (1) tant les gestionnaires de dossier que les spotters ont suivi une formation dispensée par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. Ce fut également le cas des responsables de la sécurité et de plusieurs stewards ; (2) parmi ces derniers, certains ont même reçu une formation de la police locale ; (3) une circulaire est actuellement en cours d'élaboration. On y développe notamment un plan par étapes qui pourra être suivi si une intervention s'impose sur ce plan ; (4) à terme, des projets seront mis au point en collaboration avec les clubs de football.

Enfin, conformément aux dernières constatations du Comité P, aucun progrès n'a été réalisé concernant les modifications de l'*arrêté royal relatif au fonctionnement des stewards*.

Reste enfin à rappeler et à souligner que, sur la base des enquêtes menées à partir des plaintes « football », le Comité permanent P a constaté que toutes les zones de police ne jouaient pas le jeu avec les mêmes loyauté et conséquence dans le cadre de leur *partenariat avec les deux cellules football* (SPF Intérieur et police fédérale). La transmission de formulaires RAR lacunaires, l'envoi tardif des procès-verbaux qui débouche sur une absence de poursuites, la rédaction systématique de procès-verbaux contre X et le refus de verbaliser sur la base des images mises à disposition par l'une des cellules susmentionnées n'en sont que quelques exemples.

40. INTEGRITE ET PROFESSIONNALISME AU SEIN DE LA POLICE

40.1. CADRE GENERAL

Il y a eu fort à faire ces dernières années concernant le code de déontologie des services de police. La quête de normes et valeurs les plus essentielles capables de traduire concrètement et de garantir l'intégrité de la police intégrée est progressivement devenue une obligation en vertu de l'article 50 de la loi 26 avril 2002 relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police[298]. L'intégrité occupe donc sans conteste une position centrale dans le nouveau fonctionnement policier. Elle doit servir de fil conducteur au fonctionnaire de police confronté à des choix sur le terrain et, parfois même, en dehors de l'exercice de sa tâche policière. La police assure une fonction de première ligne et a compétence pour user de la contrainte à l'égard des droits et libertés fondamentaux des citoyens. C'est pourquoi un contrôle démocratique s'impose en contrepartie. Aussi, à la demande du Parlement, le Comité P remplit une fonction importante d'organe de contrôle de la police et de son fonctionnement.
L'analyse permanente et systématique des informations issues des plaintes, communications de faits, enquêtes judiciaires et données disciplinaires des dix dernières années permet au Comité permanent P d'avoir une idée du nombre de domaines problématiques. Bien que les plaintes, infractions, dysfonctionnements et erreurs aient une connotation négative, le Comité P oriente ces informations dans le sens d'une image globale visant à suivre et réorienter le fonctionnement policier de manière constructive[299]. Les principes et normes devant traduire le professionnalisme et l'intégrité sont souvent mieux définis par des agissements, attitudes et comportements qui sont soit explicitement obligatoires soit explicitement interdits. Cela entraîne inévitablement une série d'effets non désirés et une perception négative, alors que l'objectif est d'offrir un cadre de référence constructif et de soutien comme base à la pratique policière.
Dans l'attente d'une première évaluation du code de déontologie, il est donc extrêmement utile d'examiner ces informations globales sur la base du cadre de référence propre, à la lumière du code de déontologie entré en vigueur le 30 mai 2006[300].

La déontologie, tout comme l'intégrité d'ailleurs, fait référence à des attitudes et comportements prescrits et implique, en tout état de cause, une façon d'agir responsable et professionnelle. Le Comité permanent P[301] définit l'« intégrité au sein de la police » comme : *« la situation irréprochable et professionnelle propre à l'institution police et à ses membres basée sur la qualité spécifique de la police, sur des compétences de police octroyées en particulier et sur la fonction d'exemple qu'elle exerce au sein de la société. Professionnalisme et intégrité, l'un ne va pas sans l'autre »*. Les policiers doivent également faire montre d'intégrité en dehors de leur travail, ce qui rend la qualité de fonctionnaire de police si particulière. Par ailleurs, les policiers se distinguent sur le plan de leur implication. Ils ne doivent pas seulement intervenir lorsqu'on leur signale des faits inacceptables ou lorsqu'ils les constatent personnellement, ils doivent avant toute chose participer proactivement à la société et surveiller ce qui s'y passe. Dans le nouveau fonctionnement policier, la police est censée être présente et abordable en permanence pour la communauté. Il est donc logique que sa fonction d'exemple fasse l'objet d'un contrôle continu de la part de l'opinion publique. Les instances qui ont une action correctrice sur la communauté, comme c'est notamment le cas de la police, doivent être elles-mêmes intègres et bénéficier de la confiance générale de manière permanente.
Pour autant qu'elles soient définissables, le législateur a par le passé déjà consigné certaines attentes explicites dans les différents règlements sur la police. Le code de déontologie s'impose comme une tentative de toutes les regrouper.

L'analyse des données, que nous reprenons ci-dessous, concerne trois domaines, à savoir: (1) l'intégrité du point de vue de la qualité de police ; (2) l'intégrité dans l'optique des compétences policières et enfin (3) l'intégrité découlant du rôle de la police ou de la fonction générale d'exemple propre à la police. Les données chiffrées des tableaux qui suivent

présentent chaque fois une estimation du nombre de fois qu'une infraction ou un manquement figure dans les données dont dispose le Comité permanent P, selon la nature et le contexte. Il est évident qu'il ne s'agit pas de nombres absolus de dossiers, étant donné que les plaintes, dénonciations et enquêtes concernent généralement plusieurs infractions et manquements et qu'il peut y avoir des chevauchements. Les données ne reflètent donc pas ce qui doit être considéré comme concret – que ce soit sur le plan de l'événement ou de l'implication exacte – ou établi. On ne peut donc certainement ni juger ni condamner sur la base de ces données chiffrées. Ces données chiffrées ne font que livrer des indications sur les difficultés qui se produisent et nécessitent des précisions sur le contenu pour pouvoir mettre en évidence des problèmes spécifiques du fonctionnement policier.

40.2. APERÇU DU MANQUE D'INTEGRITE ET DE PROFESSIONNALISME AU COURS DES 10 DERNIERES ANNEES

40.2.1. Intégrité et professionnalisme du point de vue de la qualité de police

Tableau 20 : Nombre d'indications dans les données disponibles

Infractions aux normes établies (voir aussi droit pénal)	Nombre d'indications	Allégations de manquements ou d'abus dans des actes, comportements et attitudes	Nombre d'indications
Corruption : détournement, concussion, prise d'intérêt, corruption Références Comité P[302]: 2000, 2500, 2501, 2504 Code de déontologie : art. 26	*+/- 400*	**Incorruptibilité, acceptation de cadeaux, de présents, d'avantages, non-respect des règles légales en vigueur** Références Comité P : 84, 841, 842 Code de déontologie : art. 26, 41	*+/- 200*
Extorsion, escroquerie, vol, recel, grivèlerie… Références Comité P : 1109, 1809, 2009, 2709…	*+/- 900*	**Abus de la fonction ou du service et des moyens à son propre profit…** Références Comité P : 85, 851, 852 Code de déontologie : art. 26, 27	*+/- 1000*
Abus de confiance, atteinte à la vie privée, harcèlement, stalking... Références Comité P : 2001, 5301, 5303 Code de déontologie : art. 53, 54	*+/- 1000*	**Constatations inexactes, traitement inégal** Références Comité P : 831, 832 Code de déontologie : art. 60	*+/- 1400*
Faux en écritures, fausse déclaration, faux… Références Comité P : 2100, 2101, 2505	*+/- 1100*	**Manque de neutralité, impartialité, excès de zèle, harcèlement...** Références Comité P : 83, 833, 8331, 8332 Code de déontologie : art. 22, 23	*+/- 1700*
Violation du secret professionnel, déclaration calomnieuse, divulgation méchante… Références Comité P : 5203, 5204, 5205, 5206, 5207 Code de déontologie : art. 34, 37, 56	*+/- 1200*	**Discrétion et réserve** Références Comité P : 854, 855 Code de déontologie : art. 33, 35, 64	*+/- 150*

L'analyse des plaintes et dénonciations connues[303] du Comité permanent P montre que ce type de manquements représente une donnée qui n'est pas sans importance dans le contrôle global. Dans ce cas, le manque d'intégrité et de professionnalisme se présente soit lorsqu'il est porté atteinte à la qualité de police soit lorsqu'il en est abusé et qu'il est de cette manière porté atteinte à la dignité de la fonction ainsi qu'à la confiance que l'on a dans la police. Nombre de ces violations peuvent se produire tant pendant le service qu'en dehors de celui-ci. Le fait que de tels faits puissent se produire en raison même de la qualité de police est au coeur du débat. Il s'agit de manquements intolérables, principalement individuels, au professionnalisme et à l'intégrité qui, s'ils sont connus du public, sont susceptibles de porter atteinte à l'image de marque de l'institution « police' », peu importe que la plainte ou dénonciation s'avère justifiée ou non après enquête. Le langage courant parle de « corruption », soit un terme assez large qui peut englober plusieurs infractions ou

manquements. D'année en année, nous constatons que ce genre de violations est plus souvent et aussi plus ouvertement montrée du doigt. Si, au départ, le citoyen attendait d'être lui-même victime de comportements ou agissements douteux avant de les signaler, on constate à présent que de plus en plus de plaintes généralisées sont aussi introduites, notamment lors de la réception d'un procès-verbal pour infraction de roulage. De même, de plus en plus de problèmes internes sont divulgués. Il est ici essentiellement question de manquements individuels et de faits révélateurs d'un estompement de la norme qui peuvent être corrigés par des moyens tels que la formation, la sensibilisation et l'évaluation.

La « CIRCULATION » est un domaine dans lequel les problèmes sont relativement récurrents. Il s'agit plus spécialement :

(1) des perceptions immédiates pour certaines infractions de roulage où des imprécisions surgissent lorsqu'aucun récépissé n'est délivré ou qu'un document falsifié est utilisé ;

(2) d'interventions que le citoyen suppose être contre rémunération pour ne pas établir de procès-verbaux lors d'infractions de roulage ou pour les faire disparaître ultérieurement ;

(3) de la collaboration avec une seule société de dépannage en particulier ou du dépannage de véhicules proprement dit, soit que d'autres sociétés se plaignent d'une position de monopole au sein d'une zone de police, soit que le citoyen concerné fait état de « magouilles » qu'il suspecte en raison d'interventions multiples et douteuses lors desquelles la police fait systématiquement procéder au dépannage ;

(4) de contrôles spécifiques de camions où l'on soupçonne une attitude partiale de la police lorsqu'elle contrôle les temps de repos et de conduite ou la charge utile des camions de telle société et pas d'une autre, partialité que l'on impute implicitement à l'acceptation de pots-de-vin.

Un deuxième type de problèmes se produit dans le domaine plus large du fonctionnement policier « INTERVENTION et RECHERCHE » et concerne :

(1) la suspicion de détournement de sommes d'argent ou de biens saisis en vue d'un usage personnel et/ou de revente ;

(2) la possible ingérence et partialité dans des enquêtes judiciaires et autres soit en accomplissant des devoirs d'enquête trop explicites, soit en enquêtant de manière trop sommaire ou en omettant délibérément de verser des preuves au dossier. Cela se produit généralement en cas de suspicion de lien de parenté ou d'amitié avec l'autre partie concernée :

(3) la violation éventuelle du secret professionnel lorsque des informations confidentielles sont divulguées ou arrivent à la connaissance de la partie adverse, de personnes extérieures ou de la presse. Il s'agit assez souvent de policiers qui parlent de leur travail à la fin de leur service et qui ont la langue « trop bien pendue » en public ;

(4) la communication éventuelle de renseignements dans le cadre des « actions et contrôles prévus » lorsque des parents et connaissances semblent avoir été préalablement informés que des actions policières, contrôles routiers ou actions judiciaires telles que des visites domiciliaires sont prévus ;

(5) la présomption de tractations douteuses lors de l'inscription d'illégaux ou la délivrance de faux documents de séjour. S'inscrivent également dans ce cadre les demandes de paiement pour ne pas donner suite à la non-possession de papiers d'identité ou de documents de bord voire même des tentatives de faire croire que des groupes spécifiques, comme les prostituées et les marchands de sommeil, ne seront pas inquiétés.

Une troisième sorte de problèmes est propre au domaine « POLITIQUE et GESTION », lorsque le fonctionnaire (de police) est titulaire d'une responsabilité spécifique ou a accès à des connaissances spécifiques. Ce genre de problèmes est souvent divulgué par des personnes en interne et se produit principalement sur les plans suivants :

(1) la gestion de dossiers d'achat importants où des adjudications ou achats peuvent se faire en vue d'un enrichissement personnel ;

(2) la gestion des armes et des permis, où des problèmes peuvent surgir dans les achats, les attributions et les permis après le décès d'un citoyen ;

(3) l'abus du service et l'utilisation pour son propre compte de moyens tels que les véhicules de service, les cartes carburant, les jetons de parking, les cartouches d'encre ou les fournitures de bureau.

Enfin, des problèmes surviennent régulièrement concernant la qualité de policier, lorsque certains d'entre eux tentent, sur la base de leur uniforme ou carte de légitimation :

(1) d'obtenir des avantages ou des denrées alimentaires dans des commerces, de percevoir de l'argent chez des commerçants et des groupes de particuliers spécifiques contre la promesse de ne pas être inquiétés par des interventions judiciaires éventuelles ;

(2) d'intervenir au civil dans le cadre de divorces, disputes de voisinage, différends avec l'urbanisme en communiquant des informations et connaissances provenant de banques de données policières, soit lorsqu'ils sont eux-mêmes concernés, soit lorsque des parents ou connaissances le sont ;

(3) de recruter des membres, de récolter des fonds ou des voix pour des intérêts politiques, syndicaux ou autres ;

(4) de menacer le citoyens de lourdes amendes, de les lui infliger ou d'intervenir en dehors de toute mission dans leur quartier pour avantager leur famille ou eux-mêmes.

40.2.2. Intégrité et professionnalisme du point de vue des compétences policières

Tableau 21 : Nombre d'indications dans les données disponibles

Infractions aux normes établies	Nombre d'indications	Allégations de manquements ou d'abus par des actes, comportements et attitudes	Nombre d'indications
Actes arbitraires (violation de droits et libertés fondamentaux) Références Comité P : 2999, 3400 Code de déontologie : art. 3, 4, 46	*+/- 2600*	**Procédures (saisie, dépannage, contrôles et signalements, audition, procédures administratives…)** Références Comité P : 82, 821, 822, 823, 8231, 8232, 8233, 8234, 824, 825, 829, 8291, 8292, 8293, 8294 Code de déontologie : art. 47	*+/- 2800*
Privation de liberté arbitraire – violation du domicile Références Comité P : 3300, 5300 Code de déontologie : art. 32, 57, 62	*+/- 1000*	**Procédures (fouille, audition, privation de liberté, arrestation, visite domiciliaire) ou service (traitement de personnes placées sous surveillance, responsabilité)** Références Comité P : 812, 814, 826, 8261, 8262, 8263, 827 Code de déontologie : art. 32, 57, 62	*+/- 600*
Actes de violences contre des personnes ou des biens – torture ou traitement inhumain Références Comité P : 4300, 5001, 4306, 4307 Code de déontologie : art. 41, 49, 50, 51, 52	*+/- 5000*	**Abus de pouvoir par usage de la force, attitude agressive, intimidations, pressions ou incitation à la violence** Références Comité P : 72, 721, 722, 723, 724, 828 Code de déontologie : art. 41, 49, 50, 51, 52	*+/- 2700*
Abstention coupable de porter secours Références Comité P : 4301 Code de déontologie : art. 18, 20, 21, 62	*+/- 200*	**Attitude laxiste ou négative lors de l'exécution des tâches : défaut d'acter, de constater, d'intervenir, défaut d'assistance aux victimes, absence de service, non-respect du délai d'intervention…** Références Comité P : 74, 741, 742, 743, 744, 81, 811, 813 Code de déontologie : art. 18, 20, 21, 62	*+/- 4000*
Racisme – xénophobie **Insultes – menaces** **Calomnie – diffamation** Références Comité P : 5600, 5601, 4502, 5200, 5201, 5202 Code de déontologie : art. 24, 41	*+/- 2200*	**Discrimination ou comportement dégradant** Références Comité P : 71, 711, 712 Code de déontologie : art. 24, 41	*+/- 1300*

L'analyse des violations éventuelles commises par des abus d'autorité ou de pouvoir – en d'autres termes par des abus de la compétence policière – s'inscrit dans la lignée de ce que le zérotage[304] a mis en évidence, à savoir que ce sont les violations des droits fondamentaux par des comportements arbitraires, des recours à la force ou par l'abstention d'agir qui se taillent la part du lion dans cette image globale. Il n'est donc pas étonnant que les indications d'usage de la force soient aussi majoritairement représentées en l'espèce et qu'au même titre que les interventions arbitraires et les privations de liberté, elles constituent des indices à suivre en permanence dans le cadre du contrôle. Même si l'usage de la force se justifie assez souvent de par la situation ou par certains comportements ou interactions du moment, ce sont surtout sa nature, l'absence de toute gradation et les moyens utilisés dans ce cadre qui inquiètent le public. De même que ces indications ne sont pas en rapport avec le nombre de plaintes, de dossiers ou d'enquêtes, elles ne peuvent pas non plus être mises en relation avec des événements définissables spécifiques – tels que le nombre d'arrestations – ou encore il serait absurde de calculer la proportion par rapport au nombre de policiers. À l'analyse du contenu, il semble, ici aussi, utile de confirmer et de mettre en évidence les problématiques spécifiques et celles qui ont été relevées précédemment. Il ressort du contrôle global que la majeure partie

des manquements au professionnalisme et à l'intégrité se produit sur le terrain lors des interactions entre la police et le citoyen ou dans le cadre des enquêtes judiciaires. Il arrive aussi souvent que la même situation soit à l'origine de plusieurs problèmes.
Il est également étonnant que le nombre d'indications par an ne diminue pas, bien au contraire. Cela montre que, dans notre pays, le fonctionnement policier est encore loin de la police proactive, d'orientation communautaire et capable de résoudre les problèmes qu'elle est censée être en vertu de la nouvelle philosophie policière. Dans ce domaine, il est possible qu'il y ait trop peu de suivi et d'accompagnement de la part des services internes de contrôle ou que les cadres y accordent trop peu d'attention. Il s'agit ici principalement d'indications de violations de l'intégrité signalées de l'extérieur. Une *Human Rights Proof Policing* implique donc une formation et un entraînement permanents ainsi qu'un contrôle et un accompagnement constants de la part des responsables.

Un domaine qui revient relativement souvent dans les données est celui de l'« INTERVENTION – PATROUILLES ». Les situations problématiques peuvent se produire :

(1) lors d'interventions sur la base d'un appel central concernant des nuisances, des faits d'ivresse publique ou des conflits de voisinage. Les plaintes en la matière stigmatisent le manque de responsabilités prises par les policiers lors de l'intervention ainsi que des problèmes de délais, ou bien mettent en question la légalité de l'intervention même. Il semble qu'il soit assez souvent question d'une part, d'interventions basées sur des informations limitées, de manques de dialogue et de concertation pendant l'intervention et d'autre part, de recours un peu trop rapides à l'arrestation et à un déploiement sans gradation de force et de moyens ;

(2) lors de l'application des procédures dans le cadre de la prise de mesures de contrainte. Des fautes et dysfonctionnements sont plus particulièrement signalés dans les domaines de la fouille, de l'arrestation, de la saisie et de la perquisition ;

(3) lors de contrôles d'identité trop ciblés sur certains milieux ou groupes de population spécifiques, comme les mineurs d'âge, les citoyens d'origine étrangère. Il apparaît assez souvent que le contrôle ou l'intervention a lieu sans légitimation et sans raison claire ;

(4) dans des bâtiments de la police et dans des complexes cellulaires où de possibles usages excessifs de la force ainsi que des menaces et humiliations ont été signalés à plusieurs reprises. Il est également toujours question, malgré les rappels répétés du Comité permanent P, de problèmes à l'occasion de fouilles, en ce que l'on recourt notamment relativement vite à un déshabillage intégral, même dans le cadre d'arrestations ou mesures administratives ;

(5) au sujet du comportement routier et de l'utilisation de la matraque et du spray dans le véhicule à l'occasion d'un transfèrement. Des certificats médicaux attestant de traces d'usage de la force au niveau du visage, des côtes et des membres sont également souvent délivrés dans ce cadre[305] ;

(6) à propos de l'utilisation de menottes en plastique et de l'obligation de rester menotté pendant toute la durée de l'incarcération. Ici aussi, un certificat médical étaye souvent les lésions encourues ;

(7) en ce qui concerne l'intimidation et l'usage de la force à l'occasion de l'audition de personnes et spécifiquement lorsque la personne ne veut ou ne peut pas signer la déclaration ou constatation ;

(8) à l'occasion d'interventions avec des personnes de sexe féminin ou d'origine étrangère. Les deux groupes, présents dans les données, se plaignent d'humiliations, de propos racistes ainsi que de certains actes posés par les policiers en l'absence de tout témoin.

Le domaine de la CIRCULATION est également touché par ce type de violations. Il s'agit plus spécifiquement de l'application et du respect des procédures. La plupart des problèmes concernent la manière de rédiger les procès-verbaux et à quelles occasions ils le sont, le

recours à des amendes et au dépannage de véhicules ainsi que la façon de procéder à l'identification et à l'avertissement des propriétaires de véhicules volés.

Un deuxième domaine important, qui regroupe de plus en plus d'indications, est celui de l' « ACCUEIL et ACCESSIBILITÉ » de la police. En effet, les citoyens surtout prennent la plume lorsqu'ils estiment n'avoir pas été (suffisamment) aidés. Dans ce cadre, des problèmes se produisent lorsque :

(1) le citoyen trouve que la police intervient de manière parfois trop laxiste, manque d'amabilité, qu'elle n'intervient pas assez vite voire pas du tout, qu'elle n'arrive pas sur les lieux à temps et qu'elle refuse d'acter. Les problèmes se posent principalement dans le cas de citoyens qui, à toute heure, font appel à la police dans le cadre de problèmes de cohabitation récurrents tels que des conflits de voisinage, des disputes conjugales, du tapage nocturne ou, en cas de séparation (divorce), pour des difficultés relatives au droit de garde des enfants. C'est surtout la manière d'agir des policiers qui est ici mise en cause ;

(2) des conflits se produisent suite à des accidents de la circulation avec dégâts matériels lorsque la police ne veut pas se rendre sur place ou procéder à un constat alors que le citoyen veut absolument obtenir ces documents officiels ;

(3) d'après le citoyen, la police n'a pas accompli les formalités (administratives) découlant de la loi Franchimont.

40.2.3. Intégrité et professionnalisme du point de vue du rôle de la police

Tableau 22 : Violations possibles du point de vue du rôle de la police

Infractions ou manquements au professionnalisme	Nombre d'indications
Fonction d'exemple, comportement désobligeant, manque de respect, de politesse ou langage inapproprié, manque de professionnalisme, évaluation négative, fautes dans l'exécution du service, traitement tardif des tâches… Références Comité P : 73, 76, 77, 731, 732, 733, 95, 951, 953, 954 Code de déontologie : art. 6, 20, 21, 66, 78	*3500*
Alcool en service, conduite sous influence, comportement routier agressif ou dangereux en uniforme ou en service – accident avec délit de fuite ou sous influence – déchéance du droit de conduire Références Comité P : 771, 79, 791, 8500, 8505, 8501, 8509, 78, 952, 9000 Code de déontologie : art. 44	*1200*
Toute détention, consommation ou trafic de drogues, jeux de hasard, milice privée, détention d'arme… Références Comité P : 6000, 6203, 3503, 3600, 772 Code de déontologie : art. 44	*350*
Agissements et attitudes en dehors du service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image de marque, cumul, incompatibilités avec la profession (engagement politique – extrémisme, participation à des soirées, campagnes, scènes ou reportages obscènes ou tapageurs) Références Comité P : 773, 774, 853, 6901 Code de déontologie : art. 25, 68, 69, 70	*200*
Relations de travail et hiérarchiques déteriorées, harcèlement sexuel au travail, faits de mœurs, harcèlement, stalking, mobbing et harcèlement dans le cadre du travail ou en dehors de celui-ci Références Comité P : 98, 981, 982, 983, 984, 985, 3700 Code de déontologie : art. 9, 10, 11, 14, 75, 79, 80, 81	*600*
Loyauté et respect, outrage, rébellion, obéissance, refus d'ordre Références Comité P : 97, 971, 972, 973, 974 Code de déontologie : art. 7, 13, 15, 16, 28, 29, 30, 31	*300*
Manque de coordination et de collaboration entre les corps locaux, au niveau supralocal ou avec des services fédéraux, avec des autorités ou avec d'autres partenaires Références Comité P : 99, 991, 992, 993, 994, 995, 996 Code de déontologie : art. 5, 12, 18, 74	*100*

L'analyse des violations éventuelles principalement liées au rôle joué par la police dans la société est très spécifique et est axée sur quelques comportements ou faits typiques que le citoyen n'accepte pas de la part d'entités de police ou de policiers – en uniforme, dans l'exercice de leur fonction ou non –, qu'il connaît. Les plaignants ou dénonciateurs trouvent inqualifiable que de telles choses soient le fait de policiers. Il s'agit par ailleurs d'infractions spécifiques, très sensibles sur le plan social, particulièrement lorsqu'elles sont commises par un fonctionnaire de police. Il s'agit en fin de compte de la politique et du fonctionnement coordonné et structuré que l'on attend particulièrement de la police. Dans le cas de ces violations, il peut s'agir tant d'un policier individuel que de la « police ».
La fonction d'exemple de la police réside dans ce que le policier apparaît comme un gardien

loyal et respectueux du bien et de la droiture. Il s'agit d'une image que l'on retrouve également en interne et spécialement dans le Code de déontologie. Les indications de violations de l'intégrité et de manquements à celle-ci peuvent, dans certains cas, être constatées clairement et font également l'objet de dénonciations et de corrections au sein de la police. Il est évident que, si 90 % des informations faisant l'objet d'une enquête sont fournies par des externes, ce sont ces indications qui sont les plus représentées parmi les données. Il faut cependant rester prudent avec certaines indications qui sont beaucoup moins fréquentes parce qu'elles contiennent souvent la majeure partie des autres informations.

Ici aussi, les domaines dans lesquels la police entre en interaction avec le citoyen ou est visible par lui, à savoir l'« ACCUEIL – INTERVENTION et CIRCULATION », sont le plus fortement représentés. Des problèmes sont signalés lorsque :

(1) la police n'est pas polie, peu secourable ou pas aimable en rue ou lors de l'accueil, alors que le citoyen compte sur la présence et surtout l'accessibilité de la police. Il est ici presque toujours question de l'attitude et, surtout, de la manière de communiquer de fonctionnaires de police individuels durant leur service ;

(2) il est question d'un traitement lacunaire ou brouillon des tâches policières. Il s'agit d'erreurs dans des procès-verbaux, de la non-transmission ou de la saisie d'objets, de l'ignorance de la réglementation ou de la mission exacte, d'erreurs lors de l'inscription, d'erreurs lors du signalement ou désignalement ou de l'intervention et du traitement tardifs ou non axés sur la résolution des problèmes ;

(3) les policiers eux-mêmes n'adaptent pas leur comportement routier, ne respectent pas les règles et consomment de l'alcool en service, lorsqu'ils portent l'uniforme ou les insignes policiers. Il arrive plusieurs fois que des policiers impliqués dans une discussion ou un accident de la circulation ne gèrent pas les choses de la manière prévue, veulent éviter un contrôle d'alcoolémie ou des constatations dans ce cadre en s'éloignant ou en s'abstenant ;

(4) des policiers utilisent leur gsm en conduisant, roulent trop vite avec un véhicule de police non prioritaire, stationnent en infraction, consomment de l'alcool dans des lieux publics où ils exercent une surveillance ou lorsqu'on les retrouve régulièrement dans les mêmes débits de boissons pendant les heures de service, lorsqu'ils dorment dans le véhicule de police pendant l'exercice d'une surveillance, etc.

Les agissements et attitudes portant atteinte à la dignité de la fonction de police, tant pendant le service qu'en dehors de celui-ci, sont pratiquement toujours des cas extrêmes qui se produisent de manière exceptionnelle. Il s'agit :

(1) de faits de mœurs, de stalking ou de la participation de policiers à des scènes ou reportages indignes de leur profession. Même si, parmi ces faits, on retrouve des cas d'affichage de photos de nu, de détention ou de consultation de matériel pornographique voire de participation à des soirées ou reportages sensationnels, il n'arrive que très rarement qu'un fonctionnaire de police jette le discrédit sur sa fonction ainsi que sur la fonction de police en commettant de tels faits de mœurs, qui sont graves et punissables au pénal. Il est évident que la plupart des affaires font l'objet d'un suivi sur le plan judiciaire et disciplinaire ;

(2) de la détention ou consommation de drogues, même douces, qui ne sont absolument pas tolérées vu la fonction du policier. Les services de contrôle sont généralement avisés lorsque des policiers sont contrôlés à la frontière ou dans des dancings, souvent en dehors de leur service, ou lorsque des réseaux impliquant des fonctionnaires de police sont découverts ;

(3) de la détention d'armes et de l'implication dans des milices privées ou organisations criminelles. Il s'agit souvent, dans le premier cas, de ventes d'armes illégales ou de la détention d'armes non autorisées dans le cadre du service, tandis que dans le deuxième

cas, c'est la position du fonctionnaire de police en matière d'information qui est concernée ;

(4) du cumul et d'incompatibilités avec le service dans le cadre desquels la neutralité du rôle de la police est mise en péril par des activités politiques, sociales ou syndicales. Ces indications sont généralement divulguées dans une lettre anonyme ou par des proches qui sont en conflit avec le fonctionnaire concerné. Il s'agit en premier lieu d'activités qui sont exercées après les heures de service dans le commerce de l'époux(se) ou de la participation à de telles activités ou à des compétitions lorsque le fonctionnaire de police concerné est absent de son service pour une longue durée. Il s'agit exceptionnellement de l'expression de sympathies politiques et parfois extrémistes pendant ou en dehors du service ou de la participation en uniforme à des campagnes électorales.

Enfin, certaines attitudes et comportements sont réprouvés, dans une moindre mesure, tant de manière interne qu'externe à la fonction de police lorsqu'ils risquent de compromettre le bon fonctionnement du service. Il s'agit généralement de questions dénoncées par des anonymes ou en interne. Les indications concernent plus spécifiquement :

(1) des relations hiérarchiques détériorées au sein du service ou avec les autorités où la loyauté et le respect du fonctionnaire de police sont mis en question. Il s'agit presque toujours, d'une part, d'indisponibilité ou de laxisme dans l'exécution des tâches à l'occasion desquels des conflits surgissent avec les supérieurs directs ou avec les autorités concernées et, d'autre part, de la mauvaise exécution de missions ou d'ordres ou encore de la mise en question de la direction ;

(2) de relations de travail détériorées qui se manifestent principalement dans des relations perturbées au travail ayant une influence négative sur le service, dans un manque de respect et dans l'expression d'insultes à l'égard de collègues ou de supérieurs. Il s'agit parfois aussi de harcèlement impliquant collaborateurs ou supérieurs et de propos et comportements à l'égard de collaboratrices qui relèvent du harcèlement sexuel ;

(3) d'interventions douteuses, de stalking et de harcèlement lors de conflits dans la sphère privée, principalement lorsque l'on est soi-même partie dans un divorce ou dans un conflit de voisinage ;

(4) de collaborations détériorées au sein des services, entre les différents niveaux policiers et avec des partenaires. Même si de tels cas se produisent rarement en tant que tels, ils mettent en évidence certaines lacunes en marge d'autres enquêtes et audits réalisés. Ce genre de problèmes est généralement lié aux individus et responsabilités de chacun. Sur le fond, il est chaque fois question d'un manque de communication entre deux services concernés.

40.3. CONCLUSION

Sur le plan de la gestion globale du contrôle, nous remarquons surtout des questions de professionnalisme et d'intégrité impliquant des attitudes et comportements individuels dans le cadre du fonctionnement policier. Les six grands aspects du professionnalisme et de l'intégrité qui posent problèmes sont les suivants :

(1) l'utilisation d'informations fiables et la responsabilité spécifique de chaque fonctionnaire de police, qui concerne d'une part la gestion de l'information et d'autre part celle de l'argent, des amendes et des biens saisis ;

(2) le fait de se comporter de manière objective et intègre en sa qualité de fonctionnaire de police lorsque l'on est soi-même partie dans un différend judiciaire ou civil ou lorsque l'on a la possibilité de s'enrichir personnellement en profitant de l'ignorance d'autrui ;

(3) l'accessibilité, un mode de communication neutre et respectueux ainsi que la manière d'aborder les choses lors de l'interaction avec le citoyen, plus particulièrement lorsque le policier en vient à entraver les valeurs et libertés fondamentales, à prendre des mesures de contrôle ou à procéder à des interventions sensibles ;

(4) la légitimation et l'action responsable et judicieuse avec une gradation dans la prise de mesures de contrainte et le recours à la force ;

(5) le respect de la neutralité et de l'impartialité en n'intervenant pas personnellement lorsque l'on est impliqué ou lorsque l'on connaît l'une des parties ou en évitant une communication et un contrôle unilatéraux avec l'une des parties concernées lors d'une intervention ;

le respect des procédures établies en matière d'interventions et de traitement ainsi que le respect des règles légales, tout autant d'application lorsque l'on remplit visiblement une fonction d'exemple et que l'on porte un uniforme et des insignes de police.

SECTION 3 : SUIVI DE LA MISE EN ŒUVRE RESPONSABLE ET TRANSPARENTE DES LOIS DU 7 DECEMBRE 1998, DU 5 AOUT 1992 AINSI QUE D'AUTRES LOIS SPECIFIQUES RELATIVES AUX MISSIONS ET COMPETENCES DE POLICE

41. ACCUEIL[306]

41.1. INTRODUCTION

L'accueil par la police fait partie intégrante de la police de proximité.
Diverses enquêtes s'intéressant à la relation entre la population et la police ont démontré que près de la moitié des contacts que les fonctionnaires de police entretiennent avec le citoyen se déroulent au bureau de police. Ces contacts s'opèrent de vive voix ou par téléphone, ce dernier étant le moyen de communication le plus utilisé par le client en quête d'assistance. La manière d'accueillir du policier va exercer d'une part un impact direct sur l'image globale que l'utilisateur intègre, retire ou se forge de l'organisation policière et d'autre part une influence indirecte sur l'attitude qu'il va adopter par rapport à celle-ci.
Autant dire que le préposé à l'accueil est chargé d'une tâche complexe et délicate. T. Van den Broek et Chr. Eliaerts constatent à ce sujet que les directions des corps de police locale ont souvent tendance à sous-estimer l'aspect stressant de la fonction d'un collaborateur désigné à l'accueil. Accueillir, en règle générale, c'est remplir plusieurs missions à la fois : répondre aux appels téléphoniques, servir d'interlocuteur aux visiteurs, informer ou diriger le citoyen vers l'instance *ad hoc*, délivrer différentes attestations ou documents administratifs, acter des plaintes et enregistrer des dénonciations, assurer une communication radio avec des collègues sur le terrain, procéder à l'audition de personnes convoquées dans le cadre de divers dossiers, comme par exemple celui d'une apostille du parquet, etc.

41.2. CONSTATATIONS

Les zones étudiées[307] ont adopté, dès leur mise en place, un axe d'accueil qui s'articulait autour de la norme fédérale préconisant une permanence de 12 heures en journée en un point central. L'enquête du Comité permanent P met en relief, au fil du temps, que cette plage horaire subira certaines adaptations. Celles-ci sont le résultat d'analyses menées sur le plan interne[308]. Il n'est pas non plus exceptionnel de pointer le fait que les heures d'ouverture des bureaux ont été fixées pour répondre aux impératifs d'une autorité administrative locale. Actuellement, la tendance montre de plus en plus une réduction globale d'un temps d'accueil statique : en semaine, les grilles horaires couvrent régulièrement un service diurne de 8h00 à 18h00 et, durant les week-ends, les moments où l'affluence du public est la plus perceptible[309].

Quant à la qualité de l'accueil, en général, elle est en perpétuelle amélioration et de nombreuses initiatives ainsi que des investissements financiers non négligeables ont été consentis au cours de ces dernières années[310].

En ce qui concerne la satisfaction du client externe, objectif essentiel du travail d'accueil, elle reste souvent mesurée par un indicateur peu original consistant à comptabiliser le nombre de félicitations/plaintes dont les directions ont connaissance sur une durée donnée. La manière

dont le citoyen apprécie le service rendu est un critère qui est encore trop évalué sous l'angle interne et pas assez sous l'angle externe. Ainsi, si certaines zones[311] prennent en considération des enquêtes menées par le Moniteur de sécurité, d'autres réalisent toujours des contrôles purement occasionnels portant sur la charge de travail des fonctionnaires à l'accueil ou sollicitent systématiquement des calculs statistiques pour le nombre de visiteurs enregistrés, voire les appels téléphoniques réceptionnés.

L'image de la fonctionnalité d'accueil, telle qu'elle est intériorisée par le client externe, est en partie tributaire de l'aspect des locaux dans lesquels travaillent les membres du personnel. Il est fréquent de voir que, lorsqu'une zone dispose déjà de bâtiments fonctionnels, les directions les équipent de moyens techniques permettant d'accueillir, dans un climat de meilleure confidentialité, le citoyen « plus victimisé ». Malheureusement, beaucoup de zones de police occupent encore des bâtiments à l'architecture disparate, voire obsolète, hérités d'une structure policière révolue. À ce sujet, les enquêtes du Comité permanent P montrent que plusieurs directions sont encore préoccupées et engagées dans des projets visant à améliorer les conditions de travail de leur personnel.

En effet, plusieurs années après la mise en place de la police intégrée, structurée à deux niveaux, il est patent que certaines zones ne possèdent pas les capacités ou les opportunités pour apporter un premier accueil performant au public. On reste par exemple au stade d'une dichotomie entre un « accueil sécuritaire » (derrière une vitre blindée) et celui d'un « accueil ouvert », plus convivial (guichet ouvert dépourvu de protection physique). Le Comité permanent P remarque toutefois que des chefs de corps sont animés de la volonté de rechercher un juste équilibre entre ces deux types de stratégie.

Enfin, sur un plan purement opérationnel, il est regrettable de noter qu'un client reçu dans des infrastructures peu conviviales peut aussi être amené à être confronté à différents interlocuteurs. Dans quelques zones, on enregistre une grande diversité parmi les membres du personnel affecté à l'accueil : il arrive encore que les grilles horaires voient se succéder des agents de police, des fonctionnaires de grades divers et même des unités logistiques. D'ailleurs, certains responsables zonaux ont bien pris conscience de ce risque et privilégient des « pools d'accueils » identiques.

41.3. PROBLEMES MAJEURS

Le Comité permanent P a mis en exergue des « situations-problèmes » qui affectent l'image, intégrée par le public, de la qualité du travail accompli par la police zonale.

Plusieurs fonctionnaires de police continuent d'appliquer une stratégie de travail selon laquelle « une zone de police est d'abord au service de ses propres habitants ». Il n'est pas rare que des plaignants, se présentant dans une zone de police différente de celle où ils résident, fassent l'objet d'un renvoi vers leur propre zone ou une autre zone de police. Dans ces conditions notamment, le Comité permanent P a dénombré un nombre relativement important de plaintes ayant trait au refus de fonctionnaires de dresser procès-verbal. L'analyse de tels dysfonctionnements met en lumière que les capacités de temps dépensées par les policiers à dissuader le citoyen de déposer plainte ou à le convaincre de s'adresser à un autre service, étaient supérieures à celles qu'ils auraient réservées s'ils avaient eux-mêmes acté la plainte. Dans cette optique, le Comité permanent P suggère que les responsables zonaux rappellent de manière récurrente aux membres de leur personnel qu'ils doivent répondre à tout appel relatif à l'exécution du service et éviter tout ce qui pourrait porter atteinte à la confiance du public dans leur disponibilité[312].

Sur un plan plus global, on relève qu'il pouvait exister, de temps à autre, un problème de « communication en temps réel » entre des équipes en intervention et des services d'accueil : une patrouille de terrain va « accueillir » un citoyen, lequel, pour une raison précise et probablement justifiée, est ensuite dirigé vers un poste d'accueil. Mais où le problème se pose, c'est lorsqu'on observe que des premiers intervenants exercent leur fonction de renvoi de façon automatique, de manière purement formelle. L'information donnée au client par l'équipe d'intervention s'arrête là et celle-ci ne se préoccupe nullement d'un quelconque suivi.

Elle n'a pas le réflexe de s'impliquer dans la problématique dont on vient de prendre connaissance, ne fût-ce que par une brève communication au collègue chargé « d'accueillir à nouveau » le visiteur. Ce dernier pourra ressentir le fait que « son cas » n'a pas été pris en considération, qu'il est face à des fonctionnaires peu impliqués travaillant de façon routinière.

Dans le même ordre d'idées, le Comité permanent P déplore que certains fonctionnaires de police se bornent à l'application d'une stratégie d'accueil du « client suivant ». En effet, dans plusieurs zones, certains citoyens émettent des doléances sur le manque d'adéquation ou de sériation du temps d'attente par rapport à la nature parfois peu complexe des renseignements sollicités.

41.4. OPPORTUNITES ET RECOMMANDATIONS

L'accueil virtuel du client (*e-government*) est un domaine qui était peu exploité au début de la mise en place de la nouvelle structure policière. Depuis quelques mois, on assiste au développement rapide de la technologie informatique dans toutes les zones de police et les fonctionnaires disposent souvent d'un e-mail professionnel.

On voit que ces mêmes zones s'ouvrent vers l'extérieur en créant leur propre site Internet, accessible en permanence. On constate par ailleurs qu'un nombre croissant de ménages privés se dotent d'ordinateurs domestiques. Toutes ces conditions sont des opportunités pour les différents responsables zonaux : ils doivent s'investir toujours plus dans cette autre façon de communiquer avec le public. Il reste, toutefois, que rien ne remplacera jamais la « communication directe », clé essentielle de la police de proximité. En effet, si le nouveau contexte sociétal permet effectivement d'élargir les canaux de transmission de l'information, qu'il tisse un accueil novateur entre les citoyens et la police, celle-ci ne doit pas perdre de vue que des personnes en situation socio-économiquement précaire nécessiteront toujours un contact direct et très personnalisé.

Le Comité permanent P préconise que toutes les zones mettent au point des instruments ou des indicateurs pour mesurer la fonctionnalité d'accueil, tant du point de vue interne qu'externe. De cette façon, le sentiment de satisfaction du client, et par voie de conséquence, la manière dont il dit avoir ressenti l'accueil, pourront être évalués de manière plus précise.

Les directions zonales ont jusqu'à présent souvent privilégié des indicateurs de processus telles leurs propres données enregistrées mais il serait judicieux qu'elles se concentrent également sur des facteurs d'effets. Ainsi, au niveau externe, on pense aux sondages auprès du citoyen. On imagine, par exemple, la distribution systématique d'un formulaire (pourquoi pas anonyme) à tous les visiteurs, qu'ils peuvent déposer dans une boîte scellée à l'accueil. Même si cette technique fait l'objet d'un biais (puisque d'aucuns n'oseront pas, pour diverses raisons, émettre leurs griefs par écrit), il n'empêche qu'elle peut être un clignotant, voire un stimulant, pour améliorer la faculté d'écoute du policier.

Toutes les zones devraient insister plus en détail sur les processus d'accueil dans leur plan zonal de sécurité, en tenant compte du dégagement des moyens financiers suffisants pour la fonctionnalité. Non seulement il est nécessaire d'assurer une meilleure accessibilité des commissariats mais il est tout aussi impératif que ceux-ci deviennent des structures d'accueil présentant à la fois un aspect sécuritaire et convivial.

Lorsque l'accueil n'est pas accessible 24 heures sur 24, il importe de prévoir des indications claires informant le visiteur des heures d'ouverture du commissariat. En cas d'urgence, le visiteur doit pouvoir entrer directement en contact avec un centre de communication principal.

Sur le plan de l'infrastructure, des panneaux indiquant la direction des différents postes devraient être plus souvent disposés sur les axes importants[313]. Le nombre de places de stationnement pour les visiteurs et les personnes à mobilité réduite doit être augmenté. De même, des aménagements simples peuvent être prévus au niveau des bâtiments : chaises en suffisance, un coin enfants, de la lecture, etc. Les murs de l'accueil s'accommoderaient aussi d'un petit coup de peinture de temps à autre et des affiches exposant les valeurs de la police renforceraient l'aura de sécurité et de fiabilité qu'un commissariat est censé dégager.

Enfin, sur le plan opérationnel, le personnel affecté à l'accueil devrait d'abord être choisi selon un profil bien déterminé (volontariat, sens inné de l'empathie pour autrui, connaissances professionnelles reconnues, capacité de perception objective d'une situation à analyser, maîtrise des processus internes à l'institution) mais principalement sur base d'une formation commune adaptée, voire d'une sélection psychologique pointue. Les chefs de corps doivent donc proscrire coûte que coûte les choix faits « par facilité », qui consistent à mettre cette fonction entre les mains du collaborateur pour qui on ne trouve pas d'autre place. Selon la charge de travail et les circonstances ponctuelles, il faut veiller à ce que le réceptionniste ne soit pas surchargé de tâches (accueil des visiteurs, rédaction des documents, central téléphonique, etc.).

42. ASSISTANCE POLICIERE AUX VICTIMES

42.1. INTRODUCTION

Sur le contenu, la fonction d'assistance policière aux victimes est pour le moins reliée à la fonction d'accueil. Diverses études ont démontré que près de la moitié des contacts entre la police et la population se passent par téléphone ou directement au bureau de police. Comme la plupart des contacts ont pour objet un « délit » ou la dénonciation d'un délit et que l'on entend par « victime » toute personne ayant subi un dommage à la suite d'une infraction[314], l'assistance policière aux victimes se fera généralement en première ligne au travers de la fonction d'accueil. Les considérations et recommandations en la matière sont donc aussi entièrement d'application pour la mise en œuvre de la présente fonctionnalité.

42.2. CONSTATATIONS

Analyse des plaintes

L'analyse des plaintes de 2004-2005 portant sur la fonction qui nous occupe a permis au Comité permanent P de tirer un certain nombre de conclusions.

On a dénombré 64 dossiers de plaintes directes au Comité P ayant spécifiquement trait à l'assistance aux victimes pour la période 2004-2005. À ce nombre sont venus s'ajouter pour la présente analyse 4 dossiers portés à notre connaissance par l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale et 31 traités par la police locale.
La base de données nous révèle en outre que, pour la même période toujours, 8 dossiers disciplinaires ont été ouverts pour de tels faits. Si l'on additionne ces chiffres, on obtient finalement 106 dossiers d'allégations de fautes ou de dysfonctionnements en matière d'assistance policière aux victimes, soit 2 % du total des plaintes 2004-2005 (4 798).

Dans ce cadre, les conclusions suivantes se sont imposées à nous :

(1) Un total de 99 dossiers de plainte spécifiques a pu être repris dans la présente analyse. 13 % de ces dossiers se sont avérés après enquête ne contenir que des éléments ou charges insuffisants pour pouvoir se prononcer. 6 % du total ont été transmis au ministère public vu le caractère présumé pénal des faits commis. Dans 42 % des dossiers, il a été conclu à l'absence de faute ou de dysfonctionnement, contre 22 % des dossiers où ces faits ont été retenus. Dans un dossier enfin, l'intéressé a été invité à présenter ses excuses au plaignant.
Quelle a été la suite des dossiers où un ou plusieurs faits ont été retenus ? La direction du corps a réagi positivement ou, en d'autres termes, a donné suite à la décision du Comité permanent P dans 77 % des dossiers de faute ou de dysfonctionnement. Celle-ci a notamment consisté en des mesures disciplinaires telles qu'avertissement [4], blâme [3], retenue de traitement [1] et accompagnement personnel [3]. Des formations complémentaires ont aussi été prévues, certaines personnes ont été remplacées à l'accueil ou des directives internes adaptées ont été édictées.

(2) Remarquons toutefois que les sanctions prises étaient toujours légères et que le nombre de dossiers disciplinaires pour ce fait spécifique constituait quand même le tiers des

dossiers de plainte fondées. Ces dossiers disciplinaires ont porté sur différents faits : certaines victimes n'ont reçu aucune attention lors de l'intervention [2] ; une autre n'a pas été aidée lorsqu'elle est venue faire une déclaration à l'accueil [1] ; des procès-verbaux ont été rédigés de manière laxiste durant une intervention [2] ; des victimes de coups et blessures n'ont pas reçu assistance [2] ; un opérateur 101 a manqué de professionnalisme [1]. Cela ne signifie pas pour autant que d'autres dossiers n'ont pas été suivis de mesures mais celles-ci ne font pas partie de la discipline formelle.

(3) Comme relevé aussi dans la précédente analyse[315], sur la période 2004-2005, quelque 30 % des plaintes portent sur l'attitude du fonctionnaire de police individuel qui se trouve à l'accueil. Les doléances suivantes sont les plus classiques : abstention d'intervenir [9] ; refus de prendre une déclaration [4] ; orientation de la personne vers d'autres services (non compétents) voire refus d'assister la victime blessée qui se présente [3]. Le fait de n'avoir pas donné suite à un appel téléphonique est aussi un motif de plainte. À cet égard, un policier ayant sciemment mis la ligne 101 « en attente » a été dûment sanctionné.
Des cas de malveillance comme celui-ci n'expliquent pas tout. Les manquements sont parfois aussi le fait d'une négligence de l'importance de la qualité dans l'exécution de tâches telles que l'accueil. Pourtant, l'accueil consiste justement à recevoir les personnes en situation de crise. Il faut donc parfois faire preuve de psychologie et non pas simplement se contenter d'être « présent ». Le citoyen doit sentir qu'il est aidé et cette assistance doit être bien réelle et concrète.

(4) On a constaté durant la période de référence l'émergence d'un nouveau phénomène en ce que la police est de plus en plus souvent amenée à intervenir dans le cadre de conflits familiaux. C'était le cas dans 8 dossiers (36 %). Dans aucun d'entre eux, la police n'a pu « bien faire ». Mais dans la plupart des cas, il n'est tout simplement plus possible de trouver des solutions et les policiers n'ont parfois d'autre choix que de prendre parti, avec presque automatiquement à la clé une plainte de l'autre partie auprès du Comité permanent P.

(5) Par rapport à 2000-2003, les plaintes pour abstention de porter une assistance médicale sont passées de 2 % à 18 %. Il est étonnant de constater que, dans la plupart des cas, il s'agissait d'interventions dans le cadre d'accidents de roulage et dans un cas, d'une rixe.

(6) L'assistance aux victimes de viol semble actuellement être assurée de manière professionnelle. Seule une plainte nous est parvenue en la matière. La tolérance pour le manque de professionnalisme dans ce genre de circonstances est quasi nulle. Aussi le policier concerné a-t-il été dûment sanctionné.

(7) Des plaintes isolées ont été enregistrées concernant l'avertissement de la famille en cas d'accident de la route mortel (1) ou d'homicide (1).
Enfin, deux dénonciations concernaient des policiers qui, bien que témoins des faits, ne sont intervenus à aucun moment et les voleurs ont eu tout le loisir de s'enfuir.

Enquêtes de suivi

Certains constats ont également été effectués concernant la fonctionnalité de l'assistance aux victimes au cours de l'enquête de suivi relative à l'enquête sur les « violences conjugales » (2004-2005). Cette enquête s'est notamment penchée sur l'approche intégrale du phénomène au sein de la police locale, plus exactement dans 10 zones sélectionnées de manière aléatoire et réparties équitablement en Wallonie et en Flandre. Les interviews des chefs de corps ont permis de formuler un certain nombre de constats :

(1) la plupart des zones (9/10) disposent d'une carte sociale tenue à jour (à une exception près) ;

(2) elles disent toujours fournir une attestation de dépôt de plainte ;

(3) des brochures *ad hoc* sont disponibles dans plusieurs zones ;

(4) aucune zone n'a mis en place des accords de coopération avec des institutions du secteur des services de secours et des soins de santé en matière de violences conjugales alors que la fonctionnalité d'assistance aux victimes aurait un rôle à jouer dans ce domaine. Des contacts formels et informels sont toutefois entretenus avec les principaux partenaires ;

(5) les chefs de zone disposent au quotidien d'un aperçu de toutes les interventions de police, lequel est également consulté par le service d'assistance aux victimes dans la plupart des zones ;

(6) aucune zone ne présente de directive spécifique relative à la prise en charge des victimes de violences conjugales.

Un groupe cible a été constitué dans chacune des zones et les résultats suivants ont été engrangés :

(1) à une exception près, la carte sociale semblait connue par le personnel de l'accueil et de l'intervention de toutes les zones. On a fait observer dans quelques zones que la carte n'était pas suffisamment adaptée à la situation locale car elle se limitait au niveau de l'arrondissement ou de la province ;

(2) les principes de la circulaire OOP 15*ter* du 9 juillet 1999 concernant l'assistance policière[316] aux victimes sont connus et appliqués dans la plupart des zones et le service d'assistance aux victimes en est informé de manière plus ou moins formelle ;

(3) dans la majorité des zones, la possibilité d'un accompagnement de crise des victimes est connue. Une zone fait même office de point de contact pour plusieurs services de police du même arrondissement. D'autres zones font partie d'un réseau. Dans les zones plus rurales, la recherche d'une assistance ou d'un accompagnement de crise est perçue comme une entreprise difficile, surtout lorsqu'une prise en charge doit être trouvée pour les enfants en âge d'obligation scolaire ;

(4) en ce qui concerne la prise en charge de première ligne, il a été constaté que la plainte était le plus souvent directement actée. Dans une zone pourtant, il nous a été expliqué qu'on ne le faisait pas tant que la victime ne disposait pas d'un certificat médical et qu'on lui demandait donc de revenir une fois qu'elle en aurait un. Les autres zones n'appliquent pas une telle politique, excepté certains policiers qui le font parfois individuellement.

Enquête sur la fonction de contrôle interne

Une enquête sur la fonctionnalité de « contrôle interne » menée dans vingt zones a donné les résultats suivants :

(1) selon la taille du corps, cette fonction est remplie via le recrutement d'un personnel spécifiquement formé, à moins qu'elle ne soit confiée – exclusivement ou non – au policier le plus compétent en la matière. Dans tous les cas, la personne assignée à cette fonction a reçu une formation *ad hoc* ;

(2) dans la plupart des cas, les chefs de corps reçoivent un rapport d'activités mensuel ;

(3) les membres du personnel de plusieurs zones suivent une formation aux systèmes vidéo pour l'audition de mineurs. Lorsque ce n'est pas le cas, des accords sont pris avec les zones voisines ;

(4) les chefs de corps ont diffusé des directives enjoignant aux policiers d'intervention d'informer les victimes de l'existence du service d'assistance aux victimes. Certaines zones remettent aux personnes un formulaire explicatif du fonctionnement de ce service ;

(5) les collaborateurs de l'assistance aux victimes travaillent selon en système de pools, le plus souvent dans le cadre d'un lien de coopération suprazonal. De cette manière, en cas de crise, il y a toujours un accompagnateur disponible ;

(6) bien que la police entretienne de bons contacts avec les services de soins de santé et de secours, nous n'avons constaté que dans quelques zones seulement que le modèle d'orientation actif (tel que prévu dans l'accord de coopération entre l'État fédéral et les communautés[317]) est effectivement mis en œuvre dans le cadre du fonctionnement policier. Les principes de l'OOP 15*ter* sont connus et appliqués dans la plupart des zones et le service d'assistance aux victimes en est informé de manière plus ou moins formelle ;

Enquêtes ponctuelles

Un certain nombre de constats peuvent aussi être tirés d'enquêtes ponctuelles. Elles ne répondent certes pas à la question de savoir si de telles interventions relèvent de la règle ou de l'exception mais elles montrent au moins clairement que certains aspects peuvent être améliorés, sans préjudice de l'« ampleur » du problème :

(1) pour certains policiers, l'existence d'un service d'assistance aux victimes est une manière comme une autre de se décharger de ce type d'affaires en les renvoyant à ce service ;

(2) un local spécifique pour la prise en charge des victimes ne semble pas toujours être prévu ;

(3) les chefs de corps ont diffusé des directives enjoignant aux policiers d'intervention d'informer les victimes de l'existence du service d'assistance aux victimes. Certaines zones remettent aux personnes un formulaire explicatif du fonctionnement de ce service ;

(4) dans le cadre d'une plainte pour viol à charge d'un policier, le responsable de la recherche locale a mis en place un scénario dans lequel la victime était laissée en présence du policier suspect pendant un certain temps afin d'obtenir des aveux au moyen d'un système d'écoute directe. Indépendamment du fait qu'une telle procédure n'était pas acceptable[318], la victime a été mise dans une situation dangereuse pour son intégrité physique. Qui plus est, il a été constaté à la suite de son audition qu'elle a subi une victimisation secondaire en raison d'une préparation et d'un suivi insuffisants ;

(5) la problématique de savoir quelles sont les limites de l'assistance aux victimes a été mise sur le tapis dans le cadre d'un dossier particulier qui, de ce fait, mérite très certainement une attention générale. Il arrive que des collaborateurs s'investissent « à fond » et, ce faisant, prennent des initiatives qui se retournent contre eux. Sur la base d'un dossier concret, le Comité permanent P a explicité l'une et l'autre chose dans un arrondissement judiciaire concernant les missions et responsabilités de chacun. Le dossier d'espèce traitait de la disparition d'une jeune fille de 17 ans, qui s'est avérée le jour suivant être une fugue. Après avoir été retrouvée, la jeune fille a dû comparaître devant le juge de la jeunesse, le but premier étant de la placer. Elle a cependant été renvoyée chez elle avec sa mère par manque de place en institution. Le policier responsable de l'accueil aux victimes avait pourtant remarqué lors de sa visite à domicile et des contacts qu'il avait eus avec le Centre d'aide aux victimes que la présence de la jeune fille au sein de la famille n'était pas souhaitée et que la maman et son ami auraient préféré la voir placée. Après un contact avec la famille, la jeune fille est partie et la mère a reproché au policier de n'avoir pas retenu sa fille. Par la suite, le policier a continué à faire le lien entre la jeune fille, la maman et les instances compétentes. En fin de compte, en l'absence d'une décision effective et adéquate des autres instances compétentes, le policier, au bout d'un mois et demi, s'est lancé dans un suivi qui ne lui revenait en fait pas. Il a opté pour la solution qui était probablement la meilleure vu la situation mais il a, pour ce faire, dû « prendre parti ».

42.3. PRINCIPAUX PROBLEMES

Sur la base des enquêtes et analyses, les situations suivantes peuvent être perçues comme problématiques :

(1) la relation policier accompagnateur-autorités judiciaires.

(2) l'existence d'un service spécifique d'assistance aux victimes, qui ne peut justifier un désintérêt des autres policiers.

(3) la qualité de l'accueil en général.

(4) l'absence de directives spécifiques dans certains domaines récurrents tels que les violences intrafamiliales et la gestion des personnes « marginales » en général.

(5) les limites de l'action du policier chargé de l'accueil aux victimes.

42.4. OPPORTUNITES ET RECOMMANDATIONS

De manière globale, les déductions suivantes peuvent être tirées des enquêtes et analyses :

(1) les normes minimales sont atteintes et des accords de coopération sont conclus dans ce domaine. Des mesures en ce sens doivent toutefois être encouragées là où ce n'est pas le cas ;

(2) une réglementation plus spécifique est souhaitable pour les questions justement spécifiques – telles surtout les violences intrafamiliales ;

(3) la problématique de la limite de l'intervention du policier chargé de l'assistance aux victimes et de sa relation avec les autorités judiciaires et ses autres collègues doit être explicitée ;

(4) une formation spécifique basée sur l'étude de cas s'impose très certainement.

43. INTERVENTION

43.1. INTRODUCTION

L'intervention est non seulement *« the heart and soul of policing »* mais aussi bien souvent, sans préjudice de l'accueil, le premier contact des citoyens et des services ou institutions avec la police, qui se fait même le plus souvent dans des situations de stress ou des moments difficiles. Il est dès lors capital pour le bon fonctionnement, l'image de marque et la légitimité de la police que l'intervention s'effectue au mieux. Cela signifie en général qu'une action rapide, adéquate et conforme à la philosophie de la police de proximité représente justement le petit plus qui confère une valeur ajoutée à l'intervention. Ainsi un « esprit de service » et une intervention plus axée sur la résolution des problèmes qui donne au citoyen le sentiment d'être aidé, qui apaise aussi le stress dû à la situation.
En bref, il s'agit de prendre en charge les appels d'urgence avec célérité, cohérence et esprit de solution, et d'assurer des activités de surveillance normales. Les critères utilisés pour examiner cette question sont notamment :

(1) le délai d'intervention (délai pour le dispatching, l'arrivée sur place et l'intervention proprement dite) ;

(2) la qualité de l'intervention ;

(3) la complétude de l'intervention (information au début, accompagnement par la suite) ;

(4) la pertinence des endroits de patrouille ;

(5) l'orientation (active) du citoyen, la visibilité et l'accessibilité, etc.

Tous les sous-aspects n'ont pas été examinés pour la fonctionnalité qui nous occupe – et ceux qui ont été étudiés ne l'ont pas été complètement – de sorte que, dans l'état actuel des choses, il est toujours difficile de formuler des conclusions générales.

Au regard de la population, les *points forts* du travail d'intervention en Belgique semblent résider en général dans : une grande accessibilité du service 101[319] combinée à des délais d'arrivée relativement courts, sans que les missions ne soient trop « filtrées ». Quant aux *points faibles*, il s'agirait de l'exécution routinière des interventions, de la pression qui y est liée (cf. également la pléthore de missions inappropriées et donc le filtrage finalement insuffisant), de la qualité du service rendu et enfin des relations et de l'intégration des tâches avec les autres services, qui auraient justement permis d'opter pour une approche davantage axée sur la résolution des problèmes (cf. absence de projets dans le volet intervention des plans zonaux de sécurité).

Une ébauche d'analyse existe au sein du Comité permanent P. Pour chacun des points envisagés, le Comité permanent P commence par présenter ses constatations avant de formuler les recommandations attendues.

43.2. DELAIS

Constatations

Le Comité permanent P a eu connaissance, entre 2001 et 2005, de 112 plaintes relatives à l'aspect délai – à savoir le délai qui s'écoule entre l'appel et l'intervention – qui ont été examinées *casu quo*.
Il est ainsi apparu que quelque 70 % des plaintes soit étaient non fondées, soit ne présentaient aucune faute ou dysfonctionnement. Quant à la minorité des cas où une faute a été retenue, il s'est généralement agi d'une faute individuelle dans le chef du fonctionnaire de police intervenant, souvent provoquée par un alourdissement passager de la charge de travail. Nous tenons cependant à préciser que ce n'est pas parce qu'« aucune faute » n'a été retenue que cela signifie que le motif de la plainte, du point de vue du citoyen, ne doit pas être pris au sérieux. La police se doit, en effet, d'être une *learning organisation*. L'analyse démontre que les cas de non-intervention ou d'intervention tardive sont davantage dus à des problèmes de disponibilité des équipes qu'à l'application (concrète) des priorités. Tout citoyen entend qu'on l'aide dans les plus brefs délais, certainement s'il s'agit de la police.

Recommandations

Pour ce qui est de la police, nous ne pouvons formuler de recommandations que pour ses méthodes d'intervention et priorités dans ce cadre en lui conseillant de manière générale de communiquer avec le citoyen et, de manière plus concrète, de recadrer les choses et/ou de les expliciter.

43.3. ASTRID

Constatations

Dans le cadre de l'enquête relative au fonctionnement d'ASTRID (*All-round Semi-cellular Trunking Radio communication system with Integrated Dispatchings*), les constats suivants ont été effectués concernant la fonctionnalité de base intervention :

Depuis la mise en place des centres d'information et de communication (CIC), les zones de police leur confient leur politique d'intervention, ce qui implique : (1) la gestion des événements ; (2) la gestion des équipes et de leurs missions ; (3) la définition d'une réaction et d'une marche à suivre pour les instructions : à chacun des 450 événements potentiels (types et sous-types) doivent être rattachées des instructions (par exemple : envoi d'une ou deux équipes, mise au courant de l'officier de police judiciaire (OPJ) ou de l'officier de police administrative (OPA), demande d'un appui latéral, etc.). Il s'agit donc d'une sorte de réaction standard adaptée à chaque type d'événements. Les réactions relatives aux réseaux d'information de quartier (RIQ) et les événements extraordinaires doivent également être prévus.

Un tel système présente comme avantage de permettre entre autres à la zone de police d'intégrer le plan zonal de sécurité dans sa politique d'intervention, en liant par exemple telles instructions à tel événement. Cela peut d'ailleurs varier d'une zone à l'autre. Le CIC peut également prendre en compte les atouts spécifiques de l'équipe d'intervention (par exemple : un membre qui parle l'arabe, qui est spécialisé en matière environnementale, etc.). Toutes ces potentialités ne sont pas encore pleinement exploitées. Le CIC qui prend le dispatching de la zone de police en charge optimaliserait notamment la coordination entre les équipes d'intervention, et cela même au travers des frontières des différentes provinces.

Le CIC tient aussi des statistiques par zone de police, notamment sur les délais d'arrivée et d'intervention proprement dite des équipes d'intervention. Il en fait en principe rapport tous les trois mois à la zone de police, qui peut alors adapter sa politique d'intervention en conséquence (nombre d'équipes, nouvelles directives, formation, etc.).
Par ailleurs, la saisie opérationnelle et la tenue à jour de la politique d'intervention nécessitent un travail intensif et mobilisent une capacité importante parmi les personnes chargées de cette opération au CIC. Le système est aussi particulièrement dépendant de la qualité et de la réaction du call-taker, qui doit poser les bonnes questions à l'appelant afin de pouvoir qualifier correctement l'événement. Il faut aussi compter avec le risque de voir les dispatchers retomber après un certain temps dans la routine, donc ne plus lire les instructions liées à chaque événement et, partant, omettre d'exécuter certaines missions. Un enseignement permanent dans les CIC doit pouvoir y remédier. En effet, il faut compter deux ans en moyenne avant qu'un dispatcher satisfasse au profil de compétences requis.

Recommandations

Les zones de police doivent prendre conscience de la plus-value d'un tel système et de la qualité atteinte par les interventions lorsqu'elles sont coachées de cette manière. Nous nous adressons ici surtout aux zones qui ne souhaitent pas voir le CIC assurer leur dispatching et doivent définir leur politique d'intervention avant de la transmettre pour saisie au CIC. Le recrutement, la sélection et la formation du personnel (call-taker/dispatcher) constituent autant de facteurs de succès. Il est important d'investir suffisamment dans la capacité pour la saisie au sein des CIC afin de permettre une application correcte de la politique d'intervention. Ceux-ci disposant de chargés de saisie spécialisés, le Comité permanent P estime qu'il serait souhaitable que les zones de police les laissent effectuer leur dispatching.

43.4. GESTION DE L'INFORMATION

Constatations

Tous les corps n'utilisent pas les potentialités de l'ISLP (*Integrated System for Local Police*) en la matière, ce qui complique singulièrement les recherches à effectuer ultérieurement. Normalement, l'information entre dans le module « communication », après quoi on la récupère dans le module « intervention » pour indiquer par exemple qui s'est rendu sur place, quand l'équipe est arrivée, etc. Il est également possible de rédiger un rapport d'intervention succinct. Toutes ces données peuvent alors être recouvrées pour, si nécessaire, établir un procès-verbal dans le module « traitement ». Ce fil rouge dans la gestion de l'information pour les interventions fait trop souvent défaut dans les enquêtes que le Comité permanent P effectue sur le terrain. Si l'on y ajoute encore la question des CIC, on obtient une situation encore plus complexe. Un corps de police ne peut recevoir de données du CIC que par le module « communication ». Le flux des informations ne peut donc pas encore être bilatéral (le problème est déjà connu par la Direction de la télématique (DST)). Par conséquent, les corps de police locale éprouvent toujours des difficultés à suivre et à récupérer les données de manière adéquate.

Le Comité permanent P a régulièrement constaté que les corps ne sont pas en mesure de fournir un récapitulatif des fonctionnaires de police intervenus dans le cadre d'un litige, ce que le citoyen a du mal à comprendre. Il s'agit généralement d'interventions où des renforts

finissent par être demandés. Il est donc souvent difficile de reconstituer les faits *a posteriori*, tant à charge qu'à décharge.
Un autre (més)usage que l'on rencontre fréquemment consiste à utiliser l'écran « consultation » au lieu de l'écran « contrôle » dans le cadre des contrôles sur le terrain. Il en va différemment de l'intervention, où il peut être question dans certains cas d'une brève enquête sur place. Cependant, on utilise aussi souvent l'application « consultation » en lieu et place du « contrôle », ce qui ne permet pas de visualiser les signalements Schengen.
Un problème supplémentaire réside encore dans le fait que c'est le plus souvent le dispatching qui effectue les contrôles pour les équipes sur le terrain, d'où un champ « motif contrôles » laissé vierge et un contrôle (interne) ou, si besoin est, une enquête *a posteriori* qui s'en trouvent singulièrement compliqués. Le citoyen contrôlé a tout autant du mal à accepter l'idée que l'on ne puisse retrouver ultérieurement le motif ayant justifié le contrôle. On pourrait au moins indiquer quelle est l'équipe qui l'a effectué. Nous le répétons, il est difficile pour le citoyen de comprendre que l'on ne puisse pas lui donner un minimum de justification quant à un contrôle de police.
L'absence d'échange structuré des informations entre les services d'intervention et de quartier revient aussi souvent sur le tapis. Il a été constaté dans plusieurs dossiers que le travail de quartier était au courant d'une situation problématique que l'intervention et le dispatching ayant envoyé l'équipe sur place ignoraient complètement, avec les conséquences parfois regrettables qui s'en sont suivies.

Recommandations

Il est assurément urgent d'améliorer l'utilisation des potentialités existantes de l'ISLP et de prévoir un système d'échange d'informations structuré entre les services.

43.5. FAÇON D'INTERVENIR

Constatations

Il devrait être clair pour tous que l'action policière n'est plus uniquement régie par l'aspect légalité mais qu'il faut aussi tenir compte de concepts tels que la légitimité, l'opportunité, la proportionnalité, l'efficience et le service équivalent à l'ensemble de la population. Or, force est de constater que, surtout parmi les jeunes policiers de l'intervention, c'est bien l'aspect légalité qui prend le pas sur le reste, voire constitue le seul et unique cadre de référence. L'intérêt de mettre au point projets sur projets basés sur la police de proximité n'est donc finalement que bien modéré au regard d'une pratique journalière manifestement en total décalage avec ce principe. On a pu lire dans différents dossiers la réaction du chef de corps, estimant que des agents « plus âgés » auraient sans doute agi « autrement ». Il semble que l'on n'ait pas réussi à faire appliquer ce cadre d'intervention plus large dans les formations et dans les encadrements ultérieurs.

Recommandations

Des efforts doivent être consentis dans le cadre du système de mentors mais peuvent aussi être de nature structurelle, notamment en constituant les équipes de manière plus judicieuse, c'est-à-dire en veillant à prévoir un élément « sage » dans chacune d'entre elles.

43.6. APPLICATION DES COMPETENCES

Constatations

Le constat effectué antérieurement, typique de l'intervention mais pas exclusivement lié à cette fonctionnalité, tient au fait que les compétences énumérées dans la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police sont toujours (trop) peu connues, surtout les conditions afférentes au contrôle d'identité, à la fouille et à l'arrestation. Nous observons encore toujours des contrôles d'identité qui ne respectent pas les conditions prévues, des fouilles destinées à découvrir le

délit et non à l'« établir » ainsi qu'une méconnaissance des délais de privation de liberté, surtout lorsque l'arrestation administrative et l'arrestation judiciaire se chevauchent d'une manière ou d'une autre. C'est également ce qui est ressorti des enquêtes passée et actuelle du Comité permanent P sur les écoles de police, lesquelles sont aussi abordées dans le présent rapport annuel.

Recommandations

La réglementation n'a rien de simple, c'est un fait. Il n'en reste pas moins que le cadre légal constitue l'un des piliers de l'intervention policière et, qu'à ce titre, il doit être suffisamment connu. Il n'y a pas d'excuse pour y échapper. Le Comité permanent P s'efforce, par ses rapports annuels et autres, par ses publications ou ses articles *ad hoc* d'apporter sa pierre à l'édifice en sensibilisant chacun à cette question mais ce n'est manifestement pas assez. C'est avant tout sur le lieu de travail qu'il faut suivre cette bonne application ou non de la législation. Il est urgent d'instaurer des contrôles réguliers dans ce domaine et de se rappeler le rôle important des responsables et cadres en général, plus particulièrement des cadres moyens.

44. RECUEIL ET TRAITEMENT DE L'INFORMATION DE POLICE ADMINISTRATIVE[320]

Dans le prolongement de ses enquêtes de contrôle antérieures consacrées à la problématique du « maintien et du rétablissement de l'ordre et de la tranquillité publiques », le Comité P a souhaité réaliser une analyse du recueil et de l'exploitation de l'information de police administrative à l'occasion de l'événement d'ordre public « bomspotting » qui s'est tenu le 16 avril 2005.
Cet événement présentait de multiples caractéristiques intéressantes : (1) trois sites étaient concernés simultanément sur l'ensemble du territoire (le siège du SHAPE à Casteau, le siège de l'OTAN à Bruxelles et la base aérienne de Kleine-Brogel) ; (2) la nécessité de recueillir des informations auprès des partenaires policiers étrangers quant à l'éventuelle présence de participants étrangers ; (3) le suivi en temps réel des manifestants sur les trois sites concernés ainsi que leurs déplacements respectifs ; (4) l'indispensable rôle de coordination au niveau fédéral étant donné la simultanéité des événements ; (5) la collaboration avec la Sûreté de l'Etat et/ou le Service général du renseignement et de la sécurité des forces armées (SGR).
L'ensemble des directeurs coordinateurs francophones et néerlandophones ont été consultés pour obtenir une image la plus fidèle possible des initiatives prises à leur niveau en vue de stimuler le recueil de l'information de police administrative à l'occasion de cet événement.

Il serait vain de vouloir généraliser, sans précaution, les diverses constatations opérées. En effet, de nombreux arrondissements judiciaires, essentiellement francophones, étaient peu concernés par ce bomspotting notamment en l'absence de groupements et/ou personnes actives sur leur ressort. Nous pouvons cependant mettre en avant diverses bonnes pratiques relevées à cette occasion :

(1) un programme de recherche national a été établi par la Direction des opérations et de l'information en matière de police administrative (DAO) et a été régulièrement traduit au niveau de chaque arrondissement en fonction des accords locaux et des spécificités locales en s'appuyant notamment sur le protocole général relatif au traitement de l'information de police administrative conclu entre tous les partenaires policiers de l'arrondissement, et cela en exécution de la directive ministérielle MFO-3. Des synthèses de l'information ainsi collectée et analysée étaient transmises périodiquement par DAO à l'ensemble des arrondissements ;

(2) dans le cadre de ces protocoles, des « réunions structurelles », dont la périodicité et la représentation des services[321] varient d'un arrondissement à l'autre, sont régulièrement organisées afin d'échanger les informations disponibles en matière de police administrative et d'aborder les événements annoncés et/ou planifiés avec une incidence possible sur l'ordre public ;

(3) au sein de certains arrondissements, des « réseaux de personnes de contact » des divers services impliqués ont été mis en œuvre en vue de discuter des problématiques liées à l'information de police administrative mais également pour dispenser des sessions d'information relatives à des problématiques particulières (points vitaux et critiques, bandes de motards, présentation de l'appui pouvant être fourni par DAO, etc.) ;

(4) ponctuellement, en fonction des besoins spécifiques, des « réunions de travail » sont également organisées avec les différents partenaires (service de coordination et d'appui de la police fédérale (SCA), police judiciaire fédérale (PJF), carrefour d'information d'arrondissement (CIA) mais également avec la Sûreté de l'État et/ou le service de renseignement militaire) pour déterminer la répartition des tâches en matière de recueil d'informations ;

(5) certains CIA intègrent une rubrique « police administrative » dans leur *publication* périodique à l'intention des partenaires policiers. Le CIA d'Ypres signale par ailleurs l'existence d'un *infosite* (support électronique) sur lequel sont notamment publiés les demandes d'éléments essentiels d'information (EEI). Ce site est consultable par chaque membre de la police locale et de la police fédérale de l'arrondissement ;

Les directeurs coordinateurs (DirCo) et les zones de police concernés par cet événement ont par ailleurs pris part à plusieurs réunions de coordination qui se sont tenues au sein de la Direction générale centre de crise (DGCC) du SPF Intérieur.
Parallèlement, l'information de police administrative consacrée au bomspotting a été complétée par les messages de nature opérationnelle liés à l'engagement de la capacité hypothéquée.

Les réponses communiquées nous apprennent que les DirCo semblent satisfaits des modalités de recueil et d'exploitation de l'information au sein de leur arrondissement. De manière générale, nous pouvons constater une réelle implication des services déconcentrés pour stimuler cette recherche d'informations. C'est ainsi qu'un effort spécifique a également été opéré le jour de l'événement pour disposer d'une vue d'ensemble sur les différents lieux de rassemblement des manifestants répartis sur l'ensemble du territoire afin de pouvoir informer en temps réel les DirCo concernés par l'événement.

Finalement, diverses applications informatisées telles qu'Argos ou Nemesys sont en cours de développement et d'implémentation au sein des zones de police et/ou des services centraux et déconcentrés de la police fédérale pour optimaliser le flux d'informations en matière de police administrative (demande et attribution des renforts, gestion de l'information relative aux événements, groupements et personnes, etc.).

Le Comité P continuera de suivre cette problématique en 2006-2009.

45. ORDRE PUBLIC EN GENERAL

45.1. PROBLEMATIQUE

La fonctionnalité « ordre public » a été traitée par le Comité permanent P de manière spécifique et dans un esprit de contrôle proactif du fonctionnement policier. Un certain nombre d'événements et d'actions ont ainsi été observés de façon structurée et systématique. Dans le prolongement, la documentation relative à leur préparation, déroulement et évaluation a été analysée. Ces observations contribuent à l'élaboration d'une image réaliste de la pratique policière actuelle et des problèmes auxquels la police peut éventuellement être confrontée. Elles apportent une connaissance qui s'inscrit dans le complément des informations que nous obtenons via le traitement des plaintes et nos enquêtes de contrôle.

45.2. ENQUETE

45.2.1. Constatations sur la base des observations

Les 80 observations effectuées ont été l'occasion d'examiner pas mal de situations dans lesquelles des mesures de contrainte diverses ont été appliquées au citoyen. Dans certains cas, c'est l'exécution même de ces mesures de contrainte, plus que la décision de les appliquer, qui nous a frappé.
D'une part, il a été constaté que la prise de mesures de contrainte (contrôles, fouilles, menottes, etc.) ne s'accompagnait que très rarement d'une communication au citoyen. Les policiers ne donnaient en général qu'une explication succincte voire aucune au moment d'exécuter la mesure de contrainte, d'où l'incompréhension du citoyen concerné.
D'autre part, nous avons été frappés par le caractère routinier de l'approche des policiers. C'est ce que nous avons surtout retrouvé dans les actions à plus petite échelle, sur les parkings par exemple, où les policiers procèdent à des contrôles sans vraiment tenir compte des mesures de sécurité adéquates. De manière plus spécifique, nous avons observé un manque de direction ainsi qu'une absence de balises, de rationalisation ou d'organisation induisant des situations où chacun effectue ses contrôles dans son coin sans accord préalable et sans couverture de la part des collègues pour prévenir d'éventuels dangers.

Durant les observations des événements et actions policières, nous n'avons pas pu passer à côté de certaines divergences dans l'affectation des moyens humains et matériels. Si le Comité permanent P ne souhaite pas se prononcer à propos des moyens qu'il faut prévoir dans telle ou telle circonstance, la pratique a révélé que d'un côté, trop de moyens donnaient lieu, surtout pendant le déroulement de l'action, à des comportements désoeuvrés et laxistes (du type « flic nonchalant ») et d'un autre côté, trop peu de moyens engendraient des problèmes au niveau de la cohérence et de la mise en œuvre de l'action lors des événements de petite envergure. Il arrive souvent que des actions soient prématurément stoppées parce que le personnel doit également effectuer le traitement ultérieur ou qu'il n'y a pas assez de personnel pour tout suivre jusqu'au bout de manière correcte et sûre. Remarquons que l'on a parfois observé une utilisation de chiens sans muselière.

De manière générale, on peut affirmer que le déploiement et le positionnement des services de police ne suivent pas toujours la logique d'une analyse de risques en rapport avec la réalité. L'hélicoptère et les équipes audio affectés aux événements de grande envergure sont perçus comme positifs par la politique policière. L'approche de *« gestion négociée de l'espace public »* n'a pas souvent été observée dans la pratique. La plupart du temps, des actions ou des mises en œuvre progressives[322] des personnes et des moyens sont opérées par habitude ou parce que c'est inscrit dans l'ordre d'opération. L'usage de cagoules a été constaté à plusieurs reprises, ce qui ne cadre pas vraiment avec l'idée d'une gestion négociée, sans parler du concept de police de proximité. Qui plus est, leur usage ne dépend pas le moins du monde de conditions météorologiques mauvaises ou froides ni de risques particuliers pour la sécurité[323].
Enfin, la coopération entre les services de police durant les événements ou actions ne se fait en pratique pas toujours avec le même succès. Les partenariats ne sont pas assez développés et, parfois, une même personne ou véhicule se fait contrôler à plusieurs reprises par plusieurs services. Ainsi les actions en collaboration avec les douanes ou avec des membres de l'Inspection sociale. Même la coopération entre plusieurs services de police et avec les services de secours et les stewards ne semble pas toujours optimale non plus. Les briefings et débriefings ne sont pas organisés dans tous les cas et les moyens de communication ou l'information ne sont pas forcément disponibles pour les autres partenaires.

Nous n'avons constaté, au cours de nos observations, que relativement peu de faits de violence, que ce soit par la police ou à son encontre. Nonobstant, la police a dû intervenir à plusieurs reprises pour éviter toute confrontation entre des supporters rivaux ou entre des manifestants. Mais, d'après ce que nous avons vu, ces interventions se sont généralement déroulées de manière correcte et au terme de plusieurs avertissements. Le fait est que, surtout lors de festivités et de compétitions de football, la police est confrontée à des individus

agités ou à des groupes d'individus sous l'influence de l'alcool, de médicaments ou de drogues.
Cela étant, force nous est de signaler que nous avons relevé de possibles recours excessifs à la force durant trois de nos observations. L'une d'entre elles a dû être interrompue pour pouvoir intervenir et effectuer les constats nécessaires.

Des débriefings ne sont pas souvent organisés à l'issue des événements et actions de police et des rapports d'évaluation *a posteriori* ne sont pas disponibles non plus. Ils ne sont réalisés qu'en cas d'émeutes ou de problèmes.

45.2.2. Constatations dans le cadre des plaintes et enquêtes de contrôle

Le Comité permanent P enregistre chaque année 15 à 20 plaintes concernant la manière dont la police traite le citoyen, c'est-à-dire le plus souvent à propos du recours à la contrainte et à la force par la police. Les situations le plus fréquemment stigmatisées sont les cas où la police refoule les manifestants ou supporters, ou les encercle pour procéder à leur arrestation. Seule une minorité de plaintes de ce type présente des éléments concrets ou des dysfonctionnements.
Un certain nombre d'enquêtes de contrôle, évoquées plus loin dans le présent rapport annuel, ont été menées dans le cadre de la fonctionnalité de maintien de l'ordre. Ces enquêtes ont consisté à suivre plusieurs manifestations spécifiques. L'accent a été mis de manière complémentaire sur la collecte et la gestion des informations ainsi que sur la coopération entre les services de la police fédérale et de la police locale. Parmi les activités qui ont été suivies, on dénombre des sommets européens, la visite du président des États-Unis en Belgique, l'action « bomspotting », etc. Il nous est apparu, lors de ces observations, que la coopération était bonne entre les deux niveaux de police et que le rôle de la Direction des opérations et de l'information en matière de police administrative (DAO) est apprécié.
En parallèle, une enquête a également été menée sur la formation et l'utilisation de chiens policiers (cf. *supra*), l'appui latéral, la réglementation Hycap, l'appui spécialisé et l'usage de sprays et armes à feu.

45.3. CONCLUSIONS

Ces enquêtes relatives à la fonctionnalité « ordre public » ont mis en lumière certaines difficultés à différents niveaux : (1) le recours pratique à la contrainte : approche routinière avec des manquements au plan de la sécurité, une absence de direction et d'organisation sur le terrain, un manque de dialogue avec le(s) citoyen(s) concerné(s) ; (2) l'imposition de mesures de contrainte et le recours à la force (moyens) : divergences entre la théorie et la pratique, utilisation non justifiée de cagoules, emploi de chiens non muselés et parfois usage excessif de la force après neutralisation de la (des) personne(s) ; (3) le manque de cohérence entre la préparation et le briefing d'une part et l'exécution d'autre part, l'absence encore trop fréquente de débriefings et d'évaluations ; (4) l'inexistence d'une mise en œuvre visible du concept prôné et promu tous azimuts de *« gestion négociée de l'espace public »*.

45.4. RECOMMANDATIONS

En tout état de cause, les services de police doivent nécessairement procéder davantage à des évaluations pour les besoins du processus d'apprentissage et organiser un minimum de briefings et débriefings avec les responsables des divers services et fonctions. Il s'agit là de passages obligés pour tout événement ou action de grande envergure, qui pourraient se faire de manière périodique aussi après un certain nombre d'actions policières à plus petite échelle.

Le concept de *« gestion négociée »* et les problèmes rencontrés pour son application pratique ainsi que l'écart entre la théorie et la pratique dans le recours à la contrainte et à la force (aux moyens dans ce cadre) feront l'objet d'une suite d'enquête en vue de mieux harmoniser la formation et l'entraînement des policiers avec la pratique et vice versa.

Il ne faut pas oublier non plus les aspects de leadership et de responsabilité sur le terrain, tant du point de vue de la politique policière lors de l'organisation d'événements ou actions qu'au niveau des formations spécifiques où cet aspect n'est que très peu envisagé dans la pratique.

46. ENCADREMENT ET GESTION DES EVENEMENTS FOOTBALLISTIQUES

46.1. PROBLEMATIQUE

Le Comité permanent de contrôle des services de police a répondu à la demande du ministre de l'Intérieur en initiant une enquête de contrôle[324] relative au maintien de l'ordre public[325] dans le cadre des championnats de football. La politique de verbalisation a été évoquée par le ministre pour deux raisons : (1) la diminution du nombre de procès-verbaux à charge de hooligans et (2) l'existence d'une politique au sein de certains corps de police locale qui, sciemment, interviennent moins souvent voire plus du tout contre les (noyaux durs de) supporters de leur territoire. Le ministre dénonce également certaines interventions, caractérisées par un déploiement de force ostentatoire.
C'est ainsi que le Comité permanent P a décidé de continuer à suivre cette problématique durant deux ans au moyen d'une enquête de suivi. Les démarches suivantes ont été effectuées pour la saison 2004-2005[326] : (1) analyse des plaintes relatives aux événements footballistiques, que l'on retrouve ailleurs dans le présent rapport ; (2) suivi des matières d'enquête faisant l'objet du « rapport particulier » mentionné à la note 324. Une approche similaire est programmée pour la saison 2005-2006.

46.2. ENQUETE

Pour ce qui est de l'enquête sur la *politique de verbalisation*, il appert clairement que : (1) le concept de « supporter à risques » est interprété de diverses manières en raison de l'absence de critères univoques[327] ; (2) il n'est pas suffisamment fait usage, loin s'en faut, du matériel visuel[328] pour identifier et verbaliser les contrevenants à la loi football ; (3) la loi football est à peine connue des policiers affectés à l'encadrement et la gestion des compétitions de football ; (4) la qualité des procès-verbaux dressés par certains services de police laisse fortement à désirer. Le Comité estime que la supervision et le coaching en la matière sont insuffisants. Certains procès-verbaux ou auditions sont devenus des actes standard qui ont perdu toute individualité, d'où les problèmes que l'on peut rencontrer en cas de poursuites éventuelles ; (5) plusieurs zones de police ne disposent d'aucun accord clair en matière de rédaction de procès-verbal. Certains spotters refusent de verbaliser car ils invoquent la circulaire OOP 38 du 24 octobre 2002[329] stipulant e.a. qu'ils ont un rôle *« essentiellement préventif »* à jouer ; (6) des accords de travail concrets font défaut entre les services de police et les autres partenaires (stewards/responsables de la sécurité) afin de les informer de l'attitude à adopter lorsqu'ils constatent des infractions pénales (ex. faux billets d'entrée).

Il appert de l'analyse des données chiffrées[330] que le nombre de *procès-verbaux administratifs et judiciaires* rédigés est en augmentation. Dans l'état actuel des choses, le Comité permanent P n'estime toutefois pas pouvoir en tirer des conclusions pertinentes car : (1) des informations contextuelles utiles font défaut, notamment en raison des formulaires RAR (rapports administratifs) qui sont encore toujours remplis de manière lacunaire ; (2) il n'existe pas de critères univoques permettant de cataloguer ou non des supporters dans le groupe des « supporters à risques ».

Il appert de l'enquête relative à l'*affectation des moyens humains et matériels* que : 1) toutes les zones de police ne mènent pas une politique d'optimalisation de l'affectation des moyens ; (2) la gestion du risque n'est pas suffisamment basée sur les informations stratégiques et opérationnelles fournies par la cellule Sécurité intégrale football ; (3) les zones de police n'ont pas recours aux moyens spéciaux avec la même fréquence ; (4) aucun comportement provoquant ou recours abusif à la force ou à des moyens de contrainte n'a été remarqué dans le chef des services de police au cours des observations sur le terrain[331] ; (5) certaines zones de police ne ménagent pas leurs efforts afin de transposer la philosophie de police de proximité dans l'encadrement et la gestion des championnats de football.

D'autres observations ont pu être effectuées concernant les *interventions individuelles et encadrées* : (1) l'absence de directives concrètes en matière d'usage de la force et de la contrainte ; (2) la diversité des comportements, tenues vestimentaires et équipements ; (3) le manque d'homogénéité dans le déploiement des réserves d'intervention (visibles ou non visibles) ; (4) la faible interaction entre les services de police et les supporters en général et certainement lors des prises de décisions (par exemple lorsqu'il faut retenir temporairement les supporters, définir un itinéraire spécifique, procéder à des arrestations massives, etc.) ; (5) le manque d'uniformité dans l'affectation de chiens policiers (visibles ou non, avec ou sans muselière).

On peut conclure, sur la base des enquêtes effectuées par le Comité permanent P, que toutes les personnes dirigeantes affectées à l'encadrement et à la gestion des matches de football ne sont pas encore familiarisées avec les nouvelles philosophie et terminologie en la matière. C'est ce qui ressort, non seulement de leur cadre de référence mais aussi de leurs documents (de travail) tels que l'ordre d'opération ou les calques d'opération[332].

L'analyse des plaintes relatives à la problématique football enregistrées par le Comité dans le cadre d'arrestations à grande échelle a mis en lumière les allégations de dysfonctionnement suivantes : (1) l'infrastructure est parfois insuffisante ; (2) les personnes arrêtées ne sont pas assez informées de la mesure prise ; (3) le registre des personnes arrêtées n'est pas rempli conformément aux dispositions légales ; (4) les personnes de confiance ne sont pas toujours averties ; (5) il n'est pas toujours satisfait à l'obligation d'approvisionnement en eau et en nourriture.
Presque toutes les plaintes comportent un élément d'utilisation de la contrainte ou de la force. Certaines d'entre elles ont trait à des faits de racisme, de discrimination et/ou de traitement inégal.

Les deux cellules football[333] prennent des initiatives louables en vue d'appuyer et d'accompagner les zones locales dans leur recherche d'une politique cohérente et uniforme[334]. Il est donc regrettable que certains corps (individus) perçoivent toujours ces efforts comme une immixtion du fédéral et se retranchent derrière leur « autonomie locale » pour imposer leur propre approche. Compte tenu du fait qu'en cas de dérapage, c'est le ministre de l'Intérieur qui sera interpellé au Parlement, une telle attitude ne peut être acceptable. Sur la base des enquêtes menées à partir des plaintes « football », le Comité permanent P a constaté que toutes les zones de police ne jouaient pas le jeu avec les mêmes loyauté et cohérence dans le cadre de leur *partenariat avec les deux cellules football*. La transmission de formulaires RAR lacunaires, l'envoi tardif des procès-verbaux, qui débouche sur une absence de poursuites, la rédaction systématique de procès-verbaux contre X et le refus de verbaliser sur la base des images mises à disposition par l'une des cellules susmentionnées n'en sont que quelques exemples concrets.

Il est apparu clairement au cours de l'enquête de contrôle que *les spotters fonctionnaient de manière isolée*. Les constatations les plus flagrantes à cet égard sont : (1) la piètre mise en œuvre du cycle de l'information (surtout en ce qui concerne la direction des structures de recherche et le traitement des informations) ; (2) le manque d'encadrement des spotters par la direction du corps ; (3) le peu de cohérence des relations entre les spotters « visiteurs » et la direction du service d'ordre local ; (4) la diversité des conceptions de la fonction de spotter (temps consacré ou activités effectuées).

46.3. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Le hooliganisme prenant des dimensions nationales et internationales, il paraît évident aux yeux du Comité permanent P que la lutte contre ce phénomène se règle davantage au niveau fédéral. Dans la lignée de ce raisonnement, il serait souhaitable d'(encore plus) officialiser d'une manière ou d'une autre les fers de lance de la politique fédérale et, surtout, de les rendre contraignants.

Une autre opportunité serait d'affiner le rôle des spotters sur la base des expériences glanées au fil des ans par les deux cellules football. Le Comité permanent P est d'avis que les spotters

devraient, de manière générale, se manifester « plus activement », tant dans le cadre du processus global de maintien de l'ordre qu'au niveau de la police judiciaire. Les responsables amenés à participer à l'encadrement et à la gestion des manifestations doivent aussi recevoir une formation (digne de ce nom) en la matière.

Il serait en outre recommandable de consacrer l'attention nécessaire aux aspects suivants dans le cadre de la formation générale ou du programme de formation de deux jours Hycap organisé tous les ans[335] :

(1) maintien de l'ordre à l'occasion de matches de football ; la législation y serait explicitée et l'accent serait mis sur le cadre d'intervention général ainsi que sur une mise en œuvre uniforme de l'appui qualitatif ;

(2) coopération entre spotters-officiers de terrain et commandants de service d'ordre ;

(3) communication entre les policiers et les participants aux manifestations ;

(4) recours progressif à la contrainte et à la force.

47. RECHERCHE LOCALE

47.1. INTRODUCTION

La fonctionnalité de recherche locale en tant que telle n'a pas fait l'objet d'un examen spécifique de la part du Comité permanent P ces toutes dernières années. Un certain nombre d'enquêtes ont certes été effectuées, notamment sur le fonctionnement de la recherche locale dans certains corps, mais elles avaient surtout trait à la direction et à la gestion plutôt qu'au contenu de cette fonctionnalité.

Les constatations ci-après ne sont donc pas représentatives de la question dans son ensemble mais le lecteur attentif remarquera que plusieurs des éléments cités semblent récurrents. Un « questionnaire de radioscopie » a récemment été élaboré afin, comme son nom l'indique, de pouvoir effectuer une radioscopie d'un service de recherche. À ce jour, il n'a encore servi que deux fois moyennant quelques ajustements. L'honnêteté nous oblige à préciser que, quelque part, une enquête de contrôle est celle qui s'impose le moins pour un service de recherche car elle risquerait de se transformer très rapidement en un contrôle de la magistrature (de parquet), ce qui ne fait pas partie des compétences du Comité permanent P.

47.2. CONSTATATIONS

47.2.1. Enquête sur la fonction de contrôle interne

L'enquête sur la fonction de contrôle interne a mis principalement les éléments suivants en lumière :

(1) la norme prescrite est respectée, voire souvent dépassée. À la base de ce dépassement : (a) le fait que, dans plusieurs corps, on ait fusionné la recherche de l'ex-police communale et celle des ex-brigades de gendarmerie sans vérifier que chacune disposait des connaissances et aptitudes requises ou témoignait d'une attitude *ad hoc* ; (b) la demande du procureur du Roi à cet égard, généralement exécutée « sans broncher » ;

(2) le suivi du service de recherche présente une image très diverse : on passe assez souvent d'un contrôle particulièrement drastique (notamment sur les heures supplémentaires et les prestations de week-ends) à un contrôle quasi inexistant ;

(3) la proactivité, si elle existe, n'est pas vraiment la règle ;

(4) la recherche locale travaille assez régulièrement sur plusieurs zones ;

(5) la coopération avec les autres éléments du corps pourrait (le plus souvent fortement) être améliorée.

47.2.2. Enquêtes ponctuelles

Les éléments suivants ont été mis en avant dans un certain nombre de dossiers ponctuels, qui ont fait l'objet d'un examen minutieux :

(1) différents corps de police affectent les membres de la recherche à d'autres services aussi (Hycap, intervention, etc.), et cela pour deux motifs : (a) chacun fait ainsi une part du travail plus pénible ; (b) on évite que la recherche se retrouve isolée. Certains corps de police ont prévu des modalités de coopération ou, à tout le moins, des mesures pour contrer ce genre de situations : participation de la recherche à des briefings de l'intervention, pratique d'interventions, etc. ;

(2) dans certains corps, il n'y a aucun membre de la recherche qui soit rappelable ;

(3) la coopération avec les autres éléments du corps pourrait (le plus souvent fortement) être améliorée.

(4) certains corps ne disposent d'aucun indicateur ni tableau de mesure permettant de contrôler, d'évaluer et d'ajuster le fonctionnement dans cette importante matière ;

(5) il n'y a pas toujours une vision de la charge de travail (en interne, sans parler de l'externe) ;

(6) une transmission des connaissances organisée n'est pas toujours prévue ;

(7) la connaissance des méthodes particulières de recherche (MPR) qui peuvent être utilisées par la recherche locale est assez souvent limitée alors que le magistrat considère cette matière comme connue, d'où parfois les erreurs qui s'ensuivent ;

(8) le mécanisme du fonctionnaire de liaison semble fonctionner de façon satisfaisante.

47.2.3. Contacts ponctuels sur le terrain

Il appert des contacts ponctuels sur le terrain avec les recherches locales que :

(1) la coordination interne n'est bien souvent pas optimale ;

(9) la recherche locale a le sentiment qu'elle est submergée de tâches tandis que la police judiciaire fédérale (PJF) travaillerait plutôt à son aise ;

(10) outre un suivi strict de la recherche, il existe aussi des corps où l'implication/le feeling des personnes dirigeantes est au-dessous de la moyenne, ils reçoivent moins d'appui, etc. ;

(11) il y a un manque de connaissances techniques et tactiques de certains processus primaires (perquisition, arrestation, etc.).

47.2.4. Enquête sur la gestion des indicateurs au sein de la police locale

Dans le cadre de l'enquête de contrôle relative à la gestion des indicateurs, 4 grandes recherches locales ont jusqu'à présent été interrogées par la voie d'une interview avec le responsable de la recherche locale et, le cas échéant, avec l'officier qui assiste le gestionnaire local des indicateurs (GLI). Une enquête est actuellement en cours auprès d'une cinquième recherche locale. Lorsque les services centraux de la Direction générale de la police judiciaire (DGJ) et des PJF ont été interrogés, le fonctionnement de la recherche locale au niveau des indicateurs a toujours été envisagé dans les questions.
Nous devons encore nous entretenir avec certains représentants de la magistrature de sorte que ce qui suit ne constitue rien de plus que des premières conclusions, faites avec prudence et donc à prendre avec la même réserve. L'enquête de contrôle a été effectuée e.a. sur la base du modèle d'organisation EFQM. C'est pourquoi les 9 aspects de ce modèle se trouvent énumérés ci-après.

(1) Leadership

En matière d'indicateurs, la direction de la recherche locale est suffisamment consciente de la valeur ajoutée mais aussi du caractère sensible d'un tel moyen, y compris en ce qui concerne les phénomènes attribués à la recherche locale. Cette « conscience » ne s'assortit toutefois que depuis récemment d'une politique effective en la matière. La législation MPR et les formations obligatoires y ont contribué. Trois des quatre recherches locales interrogées sont en pleine restructuration ou viennent d'en effectuer une en s'attachant à mettre en place une gestion des indicateurs de qualité. Le responsable de la recherche locale ou l'un de ses collaborateurs directs remplissent la fonction d'officier en appui du GLI et le personnel les considère de ce fait comme parties au « commandement » ou à la « politique ». En cas de problème (ex. qui travaille avec quelle information ?), celui qui prend la décision finale apparaît clairement aux yeux de tous.

(2) Politique et stratégie

Le fonctionnement des indicateurs n'est pas explicitement repris dans les plans de politique et/ou d'action, d'où le décalage avec la vision que la direction assure prôner. L'attribution des moyens et de personnel correspond généralement assez bien à la vision de la direction, sans que l'on ait pour autant une vue sur l'affectation exacte de la capacité et/ou que l'on applique des normes en la matière. Le travail avec des indicateurs est essentiellement considéré comme un instrument opérationnel. La contribution éventuelle de ceux-ci au niveau stratégique (formation d'une image globale/fixation de priorités/développement d'une approche) n'est pas directement reconnue. Soit on opte pour une cellule distincte au sein du service, soit les fonctionnaires de contact sont dispersés au travers de la recherche locale. Les deux options se défendent.

(3) Personnel

Les collaborateurs impliqués dans le travail avec les indicateurs sont suivis de près et l'on attache de l'importance au savoir-faire requis. La formation prévue (DJO-GNI) est perçue comme étant de bonne qualité bien qu'il n'y ait pas suffisamment de capacité de formation disponible. C'est ainsi que des contacts ont lieu avec par exemple deux rechercheurs dont un seulement a suivi la formation de fonctionnaire de contact. En outre, plusieurs zones plaident pour que même la formation plus spécialisée à l'intention des « runners » (ou fonctionnaires de contact) du service d'informations criminelles (SIC) soit ouverte aux recherches, où cette fonction constitue aussi un service distinct (travail à temps plein).

(4) Moyens

Les moyens nécessaires ont été dégagés, tant concernant les unités de compte des prestations (UCP) que les gsm et les véhicules de service sécurisés. Les véhicules de service sont toutefois insuffisamment protégés et aisément reconnaissables. La sécurisation physique des données papier est bonne mais celle des données informatiques laisse à désirer. Il semble que l'on ne tienne pas suffisamment compte non plus des risques de corruption du gestionnaire de système. Les rémunérations/primes pour les indicateurs sont considérées comme insuffisantes.

(5) Processus

L'identification, l'élaboration et la maîtrise des processus ne sont pas assez intégrées dans la culture de l'organisation et se font plutôt de manière instinctive. Le fonctionnement des indicateurs est un processus qui jalonne toute l'enquête, même si on le situe généralement au début seulement. La coopération avec le GLI et les magistrats de confiance se déroule correctement. La remise/reprise des indicateurs avec la police fédérale se passe aussi relativement bien dans les deux sens de sorte que l'on peut parler de fonctionnement intégré en matière d'indicateurs.

La charge de travail administratif liée à la législation MPR est jugée « importante », notamment en raison d'un manque d'automatisation qui se traduit par l'obligation d'introduire plus d'une fois certaines données mais tous sont conscients de la nécessité de le faire. On

respecte un maximum le principe selon lequel on ne travaille pas sur des informations que l'on a soi-même apportées. Cela étant, il n'est pas toujours possible de maintenir une séparation nette entre la recherche tactique et le travail des indicateurs. Il arrive que des fonctionnaires de contact soient affectés à une série de perquisitions dans le cadre d'une enquête à la base de laquelle se retrouve l'un ou l'autre de leurs indicateurs. Leur rôle est alors limité au strict minimum.

Il n'y a pas vraiment de recrutement ciblé des indicateurs. La concordance avec les priorités de la politique est donc franchement perfectible. Les cas de pertes d'anonymat, avec les risques qui s'ensuivent pour l'intégrité de l'indicateur, sont à mettre au compte de l'indicateur même, qui se laisse aller à des indiscrétions (p. ex. lors d'un contrôle de routine) ou qui agit à la légère (p. ex. en se présentant lui-même au bureau de police). L'intégrité de l'indicateur est sauvegardée via la hiérarchie classique, le contrôle social et le suivi de la conformité avec les procédures et réglementations en vigueur. L'intégration de l'information issue du travail des indicateurs dans la gestion classique des informations se déroule sans problème.

(6) Résultats clients

Il n'existe aucune mesure de l'apport du travail des indicateurs dans les résultats de la recherche locale au niveau de la lutte contre la criminalité. Ledit travail et son apport sont considérés comme importants voire essentiels, sans autre forme de spécification. Le Comité permanent P n'a relevé aucune velléité de réflexion dans ce sens non plus. La contribution du travail des indicateurs est jugée « nécessaire » dans les phénomènes de stupéfiants, de vols, de violences et de traite des êtres humains. Le nombre des indicateurs actifs encodés par phénomène constitue en quelque sorte un baromètre, bien que l'on se rende compte du caractère partiel de celui-ci. Un autre indice cité réside dans le nombre de paiements et de demandes de paiement ainsi que dans les montants alloués. Il faut toutefois quelque peu nuancer, en raison de la critique selon laquelle les rémunérations sont principalement le fait d'une approche réactive.
En effet, les indicateurs sont encore trop souvent rémunérés en fonction de leurs résultats et non selon la qualité de l'information apportée, des efforts fournis ou des risques qu'ils encourent. Le nombre d'indicateurs actifs pour la recherche locale a doublé au niveau national entre 2003 et fin 2005, de sorte que l'on peut sans crainte affirmer que la recherche locale dans les grandes villes a bel et bien découvert « les vertus » du travail avec les indicateurs.

(7) Résultats personnel

On constate indubitablement un changement de mentalités au sein du personnel de la recherche locale. L'ancienne culture de la rétention d'informations et de sources est sur le déclin et la direction incite à suffisance les membres du personnel à échanger leurs informations. Mais l'attention ne doit pas faiblir en cette matière. L'intégrité physique et psychologique du personnel impliqué dans le travail avec les indicateurs ne constitue pas vraiment un problème, pour autant que nous ayons pu le constater. En ce qui concerne les formations définitives prévues dans l'arrêté royal, plus de la moitié ont été données par la Direction des opérations et de l'information en matière de police judiciaire (DJO) à des membres de la police locale. Vu le pourcentage d'indicateurs actifs (1 sur 5), cela se traduit par un effort supplémentaire au bénéfice de la police locale.

(8) Résultats collectivité

Les résultats pour la collectivité ne sont pas mesurés. On est cependant conscient du risque induit par le travail avec des indicateurs ainsi que des dommages exponentiels qui ne manqueront pas de découler d'un scandale éventuel.

(9) Performances clés

Cet aspect n'a pas fait l'objet d'un questionnement spécifique. Dans l'état actuel des choses, il n'est pas envisagé non plus d'entendre les chefs de corps ni les autorités administratives à ce sujet. Les parties prenantes entendues ont néanmoins fait comprendre que la recherche locale n'occupait pas une place prioritaire au sein de la police locale. Les autorités judiciaires doivent encore être interrogées à ce sujet. On est d'avis qu'elles sont convaincues de l'intérêt

d'un travail de qualité avec les indicateurs au sein de la recherche locale. Les magistrats MPR connaissent bien cette matière et en sont partisans. Les autres magistrats sont certes moins familiers avec celle-ci mais n'y sont pas pour autant opposés. Certains juges d'instruction, par contre, font encore parfois preuve de réserve et de défiance à l'égard des dossiers où un indicateur est intervenu.

47.3. PROBLEMES MAJEURS

En conséquence, un certain nombre de problèmes pourraient se poser (se poseraient) dans les domaines suivants :

(1) cohérence entre les différentes entités du corps ;

(2) connaissances et aptitudes. On peut déduire notamment du rapport d'évaluation sur le « protocole d'accord zone de police Bruxelles/Ixelles – PJF Bruxelles » que les recherches locales plus importantes ne diffèrent pas tellement des PJF sur le plan des techniques appliquées et que, par conséquent, les exigences en matière de connaissances doivent être du même niveau ;

(3) recours à la recherche locale pour des affaires non locales ;

(4) autonomisation ;

(5) le travail avec les indicateurs au sein de la recherche locale se fait surtout selon une approche axée sur les tâches et les processus.

47.4. RECOMMANDATIONS

Certains membres de la recherche locale sont obligés de suivre une « formation judiciaire fonctionnelle ». Il serait peut-être utile de faire le bilan du nombre de membres de la recherche locale qui sont encore à former.

Une telle formation dure trois mois. Il appert des contacts entre les formateurs et les participants que ces derniers posent assez bien de questions concernant le contenu de cette formation. Il s'agit le plus souvent de remarques classiques telles que *« trop de ceci »* ou *« trop peu de cela »*. La diversité des participants est telle que c'en est inévitable. Pourtant, des « explications » sur la formation en termes d'efficacité/efficience seraient probablement utiles. On peut considérer, certainement en ce qui concerne les recherches locales d'une certaine taille, qu'elles doivent atteindre un niveau de connaissances et d'expertise équivalent à celui d'une PJF.
Même si les zones visitées atteignent et même dépassent la norme, il est clair que la participation de la recherche locale à d'autres activités de service est de nature à restreindre d'autant le temps disponible pour la recherche qui, du coup, pourrait bien tomber en dessous de cette norme.
Bien que la dénomination recherche « locale » ne signifie pas à notre sens que son travail ne puisse dépasser les limites de la zone, il faut néanmoins veiller à ce qu'elle ne devienne pas une forme light de la PJF parce qu'en tant qu'autorité judiciaire, on a (le sentiment d'avoir) plus d'emprise sur la recherche locale que sur la PJF.

Il ne faut jamais perdre de vue que la recherche locale doit conserver sa spécificité, voire rester dans une certaine mesure isolée.

Quant à la gestion des indicateurs, on ne travaille pas encore de manière suffisamment systématique et méthodique mais il s'agit là d'un problème lié au fonctionnement du service de recherche locale en tant que tel. La législation MPR a lancé, voire accéléré un mouvement qui, à court terme, pourra se traduire par une professionnalisation du travail avec les indicateurs au sein du service de recherche locale. La forte augmentation du nombre d'indicateurs en activité illustre en partie ce phénomène.

CHAPITRE IV : CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

48. CONCLUSIONS

Le Comité P entend mettre l'accent sur certaines préoccupations, conclusions et recommandations dans le prolongement de ses activités 2005-2006. En voici les principales.

48.1. LES CHOIX STRATEGIQUES ET POLITIQUES

Vers une police davantage et véritablement d'orientation communautaire

Il n'est pas certain que, nonobstant les écrits de pratiquement tous les responsables, la mise en place sur le terrain d'une police d'orientation communautaire, clairement voulue par la loi, soit la priorité de tous dans les faits. Si des divergences de vues sont perceptibles entre les zones, on peut se réjouir du fait qu'au niveau fédéral, sans préjudice de *l'intelligence led policing* qui constitue une de ses légitimes priorités, on commence à se rendre compte non seulement du fait qu'il convient d'aligner cette approche avec l'approche globale du *community policing*, mais encore du fait que la police fédérale doit aussi inscrire son fonctionnement dans le cadre de cette police d'orientation communautaire et qu'elle a un important rôle à y jouer.

Vers une plus grande transparence

La transparence, supposant entre autres l'indispensable *accountability*, présidant à la mise en place d'une véritable approche d'orientation communautaire ne semble pas toujours ni chez tout le monde inscrite au rang des priorités. Dans ce contexte, il convient par ailleurs de ne pas perdre de vue que vraiment travailler dans l'optique d'une fonction de police d'orientation communautaire, tant au niveau fédéral qu'au niveau local, requiert aussi une plus grande responsabilisation des différents acteurs et intervenants, une plus grande liberté d'action aussi avec la responsabilité qui va de pair, et suppose de rendre compte en toute transparence, pas seulement à l'autorité la plus directe mais aussi au Parlement par la voie du contrôle externe.

Vers un véritable fonctionnement de qualité et intégré

Le fonctionnement intégré, se concrétisant notamment au niveau des différents mécanismes d'appui verticaux et horizontaux, a été l'une des principales préoccupations du législateur de 1998. Cela implique sans conteste que les questions de coordination à différents niveaux ainsi que le soutien loyal des mécanismes intégrateurs doivent figurer au premier rang des priorités des différents responsables policiers et politiques. À cet égard, il importe de relever que, le plus souvent, l'implication et l'adhésion de la police fédérale sont en évolution dans un sens plutôt constructif et positif. Celles de quelques corps de police locale ne sont en revanche pas présents partout, ni surtout de la même manière ou avec la même pertinence.

Un projet comme le projet Astrid est particulièrement coûteux pour la communauté citoyenne et pour les services de police. Il convient par conséquent que l'ensemble des responsables et parties prenantes veillent en permanence à ce que tous les partenaires de ce projet fassent en sorte qu'une valeur ajoutée maximale du système se traduise par un fonctionnement policier efficace et efficient. En tout état de cause aussi, Astrid, les CIC et les CIA constituent des rouages et des mécanismes indispensables pour assurer une meilleure et plus grande sécurité à tous égards. Dans ce contexte, il importe aussi d'accorder l'attention voulue à la qualité et au professionnalisme du personnel affecté aux CIA et aux CIC ainsi que de leur permettre de suivre les formations adéquates.

Vers un meilleur encadrement des policiers de terrain

La qualité de certains processus et tâches (judiciaires) primaires, par exemple de certains procès-verbaux rédigés par tel policier ou au sein de telle composante de la police peut

régulièrement être qualifiée de médiocre. Certains procès-verbaux ou auditions sont devenus des actes standard qui ont perdu toute individualité, d'où les problèmes que l'on ne manque pas de rencontrer en cas de poursuites éventuelles. Le Comité permanent P est d'avis que l'une des causes sous-jacente à cette situation pourrait résider dans le manque de supervision et/ou de coaching en la matière.
On l'a peut-être perdu de vue, les cadres moyens ont un rôle d'encadrement et de contrôle fondamental à jouer, sous la supervision du cadre officier. S'il n'y a plus assez de vrais cadres moyens, il faudra peut-être désigner les officiers les plus idoines pour ce type de tâche. Il s'agit là, en effet, d'un aspect parfois tristement négligé dans l'ensemble du paysage policier. Ne pensons qu'à la rédaction de procès-verbaux fiables et de qualité, aux contrôles et fouilles et à l'usage de la force (légitime) (cf. *infra*). Des contrôles de qualité plus et mieux suivis gagneraient à être instaurés pour un certain nombre d'actes ou d'interventions opérationnelles des services de police. Les leçons adéquates devraient aussi en être tirées et répercutées sur toutes les parties concernées au sein des corps.
Il revient ainsi aux gestionnaires fonctionnels et aux cadres moyens de mener, sous la responsabilité finale du chef de corps, des contrôles réguliers de la consultation et de l'utilisation des bases de données policières. Dans cette matière particulière, il faudrait aussi accompagner les membres du personnel de manière globale afin de les convaincre de la nécessité de respecter la vie privée des citoyens et des collègues, et d'ensuite les suivre et les coacher dans cette voie.

La mise en place et l'affinement des structures voulues par le législateur

Depuis les débuts de la réforme, les directeurs coordinateurs administratifs (DirCo) n'ont pas encore eu vraiment l'opportunité d'exprimer toutes leurs potentialités ni d'apporter toute leur énergie et leur *know-how* au fonctionnement intégré des deux niveaux de police. Compte tenu de la réorganisation de la police fédérale, il reviendra au (nouveau) commissaire général de veiller à ce que les DirCo puissent pleinement assumer le rôle qu'ils peuvent et souhaitent remplir.

L'instauration et la mise en place d'une véritable nouvelle Commission permanente de la police locale, telle que voulue par le législateur c'est-à-dire réellement représentative, sont sans conteste de nature à induire des améliorations significatives dans le contexte du fonctionnement intégré et de l'alignement des niveaux local et fédéral.

Le Comité voudrait aussi plaider pour que l'on fasse une pause dans la succession des petites ou grandes réformes, évaluations intermédiaires, évaluations finales, réévaluations et nominations qui, non seulement au niveau de la police fédérale mais aussi dans de nombreuses zones de police, ont conduit tantôt à une stagnation, tantôt à un ralentissement de la mise en place d'une police moderne et professionnelle. Cet enchaînement de petites et grandes réformes, de changements de priorités, de critiques, de nouveautés a été tout sauf facile pour les personnes concernées ou forcées de les subir.

48.2. UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES PERFORMANTE ET MODERNE

Vers une formation de qualité

Vu le rôle intégrateur et innovateur que la formation est censée jouer dans le paysage policier, il est particulièrement important de promouvoir les initiatives coordinatrices et la recherche d'une plus grande qualité en la matière.
Le Comité P a dû constater un certain nombre de lacunes au niveau de la qualité du travail de police judicaire, tant spécialisé que de base. On continue également à constater dans un certain nombre de corps, unités ou services, une méconnaissance certaine de la loi sur la fonction de police, du Code d'instruction criminelle et du Code pénal. Au niveau des formations, il sera dès lors nécessaire que ces questions soient mieux abordées. Dans ce contexte aussi, l'accent pourrait être mis sur le fait que les choses ne sont pas aussi

compréhensibles ou claires pour un citoyen confronté à la police, par exemple en cas d'audition ou de toute autre intervention policière. Il est en effet primordial que les citoyens comprennent bien et leurs obligations et leurs droits.
Le Comité P est toujours aussi convaincu de l'importance d'enseigner et de comprendre la portée de termes tels qu'« arrestation » ou « fouille » – qu'elles soient de police administrative ou de police judiciaire – ou encore « recherche », « flagrant délit », etc. ainsi que d'appréhender tous les éléments constitutifs et les mécanismes de la privation de liberté ou encore les éléments constitutifs des infractions.
Différentes lacunes dans les domaines considérés résultent à notre sens, sans préjudice du défaut d'encadrement précédemment évoqué, tant de la qualité actuelle de certains aspects des formations de base et continuées que de leur qualité dans le passé. Plus que toute autre question, comme nous l'avons signalé plus haut, la qualité de certains procès-verbaux reste préoccupante, ce qui ne fait que renforcer l'importance du contrôle du travail au sein de la hiérarchie ainsi que celle de l'encadrement. Dans ce contexte, on ne peut que souscrire à la récente initiative de l'Inspection générale de s'attacher à organiser des inspections régulières en ce délicat domaine.

Un élargissement des compétences des agents (auxiliaires) doit s'accompagner d'une formation de base mieux développée et/ou de formations complémentaires sous peine de voir régresser la qualité de la police de proximité dont ils assumeront certaines facettes.
Une réglementation claire et aussi complète que possible portant sur les différentes normes et standards applicables en matière de formation devrait être prise dans les meilleurs délais. Un seul examen final pourrait être organisé par cadre pour tous les candidats au niveau national.

Vers des moyens plus performants et plus adéquats

Il nous semble aussi important de s'attacher plus encore au développement du traitement des données administratives et de l'ICT qui, à différents égards, restent encore assez lourds. Cela a aussi des influences non négligeables sur la qualité du contrôle que le Comité peut assumer. Ainsi, il reste confronté à une quasi-impossibilité d'obtenir des données suffisamment précises et pertinentes, surtout comparables, par exemple en matière de capacité policière dans l'arrondissement de Bruxelles-Capitale. Il n'existe en effet pas à ce jour de système – peut-être même de volonté – suffisamment standardisé et fiable, ce qui rend la comparaison avec d'autres zones pratiquement impossible.
Par manque d'information suffisamment claire, il est particulièrement difficile, dans l'état actuel des choses, de réaliser une radioscopie suffisamment fiable et pertinente du fonctionnement intégré, plus particulièrement de l'appui du fédéral dans certains domaines ou matières. Dans ce genre de dossiers, il est par exemple important de pouvoir disposer d'outils et d'indicateurs permettant de se forger une image des demandes d'appui par spécialité, par arrondissement, demandeur, etc.

Vers une « learning organisation »

La nature de certains dysfonctionnements implique en principe que des mesures de nature administrative ou autres soient ou puissent être prises chaque fois que nécessaire. En cette matière aussi, il convient de prendre en considération les dimensions d'amélioration et d'apprentissage subséquentes indispensables dans une approche de service public ainsi que la dimension de recherche de qualité. Le Comité P est d'avis qu'une telle démarche fait aujourd'hui encore trop défaut dans de nombreuses composantes de la police intégrée.

Vers une déontologie vraiment vécue et une discipline mieux gérée

Le Comité P ne peut que se réjouir de la récente entrée en vigueur d'un Code de déontologie. Reste à l'implémenter et à tout mettre en œuvre pour que tous y adhèrent et l'intègrent dans leur pratique journalière. Cependant, cette année aussi, il suffit de reparcourir les analyses faites dans ce cadre, certaines attitudes, omissions et comportements, pour comprendre

qu'elles ont amené le Comité P à croire que l'on est encore trop souvent confronté à un réel estompement de la norme (déontologique), à un estompement de plus en plus marqué aussi de la discipline, de la rigueur, de la loyauté qui doivent aller de pair, bref, des indispensables professionnalisme et éthique professionnelle policière que l'on doit retrouver à tous les niveaux de l'organisation policière.
L'interaction entre l'action pénale d'une part et l'action disciplinaire/évaluation d'autre part continue à poser un certain nombre de problèmes dans la pratique avec la conséquence que la discipline semble encore parfois s'estomper davantage. Trop souvent, la hiérarchie ne semble pas (vouloir) tirer les leçons de manquements graves ou à répétition, ou encore de dysfonctionnements dénotant un manque d'intégrité ou de professionnalisme. Il importe d'éviter que trop ou trop souvent, les autorités disciplinaires ne se retranchent derrière une procédure en cours ou derrière la complexité de la situation pour finalement ne plus rien entreprendre au plan disciplinaire ou laisser s'écouler les délais de sorte que plus aucune intervention disciplinaire ne soit encore possible. Cette situation nous semble de plus en plus préoccupante, même si cela tient en partie à la complexité des procédures et qu'ici aussi, un nouveau changement est annoncé depuis un certain temps déjà.

48.3. LA MISE EN ŒUVRE DE LA FONCTION DE POLICE (SECURITE)

48.3.1. Les systèmes et processus

Vers une meilleure recherche et exploitation de l'information indispensable à une intervention policière de qualité

Différentes enquêtes l'ont mis en évidence, il y a encore de nombreux progrès à faire dans le domaine de la recherche et de l'exploitation des informations. Ainsi par exemple, il manque régulièrement des informations contextuelles dans le cadre de la gestion des données et de l'alimentation de la Banque de données nationale (BNG). On a ainsi constaté à plusieurs reprises que les formulaires RAR étaient toujours complétés de manière fragmentaire et qu'il existait trop peu de critères, normes et standards univoques en cette matière.
Le fait de disposer de la bonne information au bon moment constitue un facteur critique de succès en matière de gestion et d'encadrement d'événements susceptibles d'avoir une influence sur l'ordre public. Il ressort pourtant des entretiens avec certains responsables policiers qu'assez souvent, la mise en œuvre de la police serait encore trop souvent basée sur des informations et données historiques plutôt que sur des informations opérationnelles collectées à cet effet ou disponibles. La gestion et l'encadrement de certains événements exigeant l'affectation et l'utilisation d'innombrables moyens humains ou matériels ainsi que les incontournables informations et renseignements doivent se voir attribuer une place plus réfléchie dans la préparation des opérations relatives à de tels événements.

Il convient encore de se focaliser sur la qualité de l'alimentation de la BNG, d'encourager et d'améliorer son utilisation. Dans ce contexte, outre l'aspect formation, il importe aussi de ne pas perdre de vue que le bon fonctionnement des CIC et des CIA revêt une importance fondamentale. D'après nos constats, la qualité des informations disponibles est encore perfectible. En différents endroits aussi, il reste des efforts importants à fournir, tant au niveau de la collecte des informations qu'à celui de leur enregistrement et de leur exploitation réfléchie, intégrée et au profit de toutes les parties concernées.

Vers une approche uniforme en matière de lutte contre la traite et le trafic d'êtres humains

Le besoin d'uniformisation de la politique en matière de prostitution reste d'actualité. Dans ce domaine, les facteurs critiques de succès résident dans une collaboration étroite avec les parquets, une bonne coopération entre ceux-ci et avec les services extérieurs, ainsi que dans des accords clairs avec les différentes instances concernées. L'harmonisation des fondements stratégiques et opérationnels de la maîtrise du phénomène de la traite des êtres humains sur la base des *best practices* de différents corps de police doit être encouragée. Une telle

harmonisation est de nature à notamment prévenir les déplacements géographiques vers des zones plus démunies que d'autres face à de tels phénomènes.

Vers un contrôle interne responsable et de qualité

En matière de contrôle interne, plus particulièrement de traitement de plaintes contre les policiers, à ce jour, malgré les nombreuses demandes en la matière, aucun standard ni norme formel ou matériel n'a à ce jour été défini dans un texte réglementaire ou dans une directive (contraignante). Sans conteste pourtant, le monde policier – tant au niveau fédéral que local – est demandeur d'un tel cadre régulateur.

La fonction de contrôle interne et d'inspection doit donc être mieux organisée et reconnue au sein de tous les services de police. Elle doit pour le moins être revérifiée à la lumière des normes et instructions existantes et développée plus avant encore au sein de la police fédérale. Enfin, cette fonction doit être instaurée dans les autres services de police au sens de l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991. En tout état de cause, il importe de réserver une place particulière au traitement de qualité des plaintes déposées à l'encontre de fonctionnaires ou d'officiers de police.

Vers la confirmation de la spécificité des missions et tâches de main-forte
Vers une meilleure gestion des missions et tâches administratives

En matière de tâches administratives, les choses évoluent plutôt bien, une nouvelle directive assez complète étant en préparation, en application de l'article 25 de la loi sur la fonction de police. Il doit être clair aux yeux de tous que les tâches de main-forte participent de l'essence des missions et tâches policières et qu'elles ne sauraient en aucune manière, même par voie de circulaire, être ravalées au rang de tâche administrative. Car c'est encore le flou artistique en ce qui concerne les missions à remplir dans le cadre de la main-forte ou de l'assistance policière à un huissier de justice. La question essentielle qui se pose dans ce contexte concerne le caractère contraignant ou non de la future circulaire sur les « tâches administratives » pour la police et les autorités locales. Si elle se contente de demander aux acteurs précités ou de les inviter à appliquer telle ou telle procédure, on risque de verser à nouveau dans une mise en œuvre assez disparate de zone à zone, les unes considérant certaines missions comme relevant des tâches adminitratives et d'autres non.

Vers un travail judiciaire de qualité

Des procès-verbaux clairs, complets et de qualité qui tiennent compte d'une politique de verbalisation conséquente quand cela s'impose, constituent un instrument particulièrement performant et utile dans la lutte contre différents phénomènes criminels ; on le perd parfois de vue. Des procès-verbaux de qualité sont indispensables notamment en matière de lutte contre la traite des êtres humains, le hooliganisme, etc. ainsi que, de manière plus générale, lorsqu'il est recouru à la force au travers de diverses modalités, lorsqu'il y a mort d'homme ou blessé grave, etc. Certaines constatations faites par le Comité P montrent que le chemin à parcourir est encore long. Des contrôles de qualité et de conformité plus et mieux suivis gagneraient à être instaurés sur un certain nombre de procès-verbaux, de rapports de police, etc.

En effet, il ressort encore de plusieurs enquêtes menées que le cadre légal et réglementaire dans lequel les policiers sont appelés à évoluer est encore trop souvent méconnu. Ainsi par exemple, l'obligation de dresser procès-verbal des constatations et interventions, l'exécution de fouilles ou le déshabillage trop souvent systématique des personnes fouillées sont enseignés et interprétés de manière différente au travers des services et écoles de police, sans préjudice des diverses améliorations constatées en cette matière.
L'enquête de contrôle relative au contrôle des voyageurs a mis au jour un certain nombre de difficultés et d'anomalies dans l'application concrète de la législation et, surtout, un manque d'uniformité au sein des différentes composantes.

Vers un usage motivé et proportionnel de la force, notamment en maintien de l'ordre

Si nous faisons le bilan de douze années de contrôle des services de police, l'usage de la force constitue l'un des soucis permanents du Comité P, même un souci de premier plan. Chaque année, le Comité examine un nombre relativement important de plaintes et de dénonciations ayant trait à une possible intervention arbitraire, à un usage non autorisé ou non justifié de la coercition par la police. Ici aussi, l'encadrement revêt une importance particulière.

Bien qu'après enquête, une grande partie de ces plaintes et dénonciations s'avèrent être non fondées, elles fournissent par leur quantité un éclairage global sur certains dysfonctionnements qui, malheureusement, se répètent dans la pratique policière (ou sont perçus comme tels par les citoyens qui estiment alors devoir s'en plaindre auprès du Comité P) et peuvent constituer (ou être perçus comme tels) une atteinte aux libertés et droits fondamentaux des citoyens. Conscient de cela, le Comité P suit attentivement certains thèmes dans ce délicat et important domaine : ainsi la gestion des armes et munitions, les contrôles, fouilles et arrestations, le recours à des moyens spéciaux ou à des chiens à l'occasion des interventions, etc. Le Comité a plus spécifiquement examiné différents cas de recours à des chiens dans le cadre du maintien de l'ordre public. Il a aussi pu constater que, lors de certaines interventions, le visage des policiers était masqué par des cagoules. De telles pratiques ne manquent pas de susciter de multiples questions, qui doivent absolument trouver réponse.

Vers des enfermements dans les cellules de police empreints d'une plus grande dignité

Les dispositions réglementaires fixant les normes minimales à respecter pour les cellules des services de police se font attendre depuis de nombreuses années, et cela malgré les recommandations à répétition et du Comité P et du CPT. Il en est de même en ce qui concerne des directives relatives à l'enfermement de personnes : il importe en cette délicate matière que les dirigeants et les responsables concernés à tous les niveaux veillent au respect de la dignité des personnes enfermées.

48.3.2. Le contrôle externe

Tout usage anormal de la force doit faire l'objet d'un compte rendu, complété s'il échet par un débriefing, un contrôle, une évaluation et, si nécessaire, une réorientation. Tout usage de la force des armes (en ce compris des sprays) doit, comme promis par le cabinet du ministre de l'Intérieur et le commissaire général, faire l'objet d'un rapport également adressé au Comité P.

La répartition des enquêtes à charge des fonctionnaires de police telle que prévue par l'article 16, alinéa 3 de la loi organique du 18 juillet 1991 a déjà fait, comme légalement prévu, l'objet de différentes propositions du Comité P depuis 2000 mais elles restent, à ce jour encore, lettre morte. Il n'est manifestement pas possible de prendre un arrêté d'application en cette matière. Le Comité P est d'avis que cet état de chose participe d'une certaine manière de la résistance au contrôle spécifiquement externe. Cette situation va aussi à l'encontre de la volonté du législateur lorsqu'il a créé le Comité P. À cet égard, ne faudrait-il pas comparer la nature des enquêtes confiées aux différentes instances de contrôle, notamment dans l'arrondissement de Bruxelles ? On ne peut par ailleurs que s'étonner, quand on compare les plaintes traitées par ces différentes instances, de la masse des plaintes anodines que le Service d'enquêtes du Comité P doit toujours traiter. D'aucune façon, cette situation ne correspond à la volonté du législateur, ni en 1991, ni en 1998. De surcroît, cet état de fait est en contradiction avec la tendance existant au niveau international selon laquelle les affaires les plus graves concernant les interventions policières doivent être traitées par des services totalement extérieurs à la police et indépendants des autorités qui les mettent directement en œuvre.

Dans ce contexte on ne saurait passer sous silence non plus l'attitude de certains magistrats, qui ne semblent pas vouloir tenir compte ni de la gravité des faits, ni de la complexité de l'affaire, ni de la spécificité du Service d'enquêtes P pour lui confier l'une ou l'autre affaire. À Bruxelles, la situation est en train de devenir très préoccupante en raison du flot d'affaires « banales » envoyées au Comité P. Liège, par contre, continue à ne pas faire parler d'elle, ce qui laisse à penser que l'on y préfère traiter les affaires en interne. Ce déséquilibre important entre les arrondissements est à déplorer. Le Comité P est une institution nationale, censée offrir un service minimum équivalent en termes de capacité et d'expertise sur l'ensemble du Royaume.

Le Comité permanent P entend rappeler qu'il n'a rien d'un organe de contrôle qui, en dehors du cadre judiciaire, serait habilité à procéder à une vérification des dossiers téléphoniques auprès du CTIF de la police fédérale ni de ceux des opérateurs de téléphonie. À l'instar d'autres domaines, dans lesquels des intérêts démocratiques et financiers entrent en ligne de compte, il est, ici aussi, essentiel de parvenir à une solution afin de pouvoir exercer un certain contrôle externe et démocratique dans ce domaine.

48.4. LE COMITE P SOUHAITE ENCORE EVOQUER BRIEVEMENT CINQ DERNIERES PREOCCUPATIONS

Chaque fois que le Comité P publie des analyses de données chiffrées, il est soumis à vives critiques de la part de certaines autorités, chefs de corps ou responsables policiers.

La qualification des faits évoqués au travers des rapports et analyses du Comité P portant sur les plaintes et dénonciations ont trait – il convient de ne jamais le perdre de vue – à des *allégations* dont la qualification a lieu de façon standardisée sans préjudice des résultats de l'enquête réalisée à leur propos. Il s'agit donc de la traduction en allégation de la perception du plaignant ou dénonciateur. En d'autres termes, les faits sont qualifiés et décrits notamment dans la base de données du Comité P tels qu'ils sont évoqués dans la plainte ou dénonciation initiale. Il va par ailleurs de soi qu'une même plainte ou dénonciation peut comporter la référence à plusieurs faits, lacunes ou manquements.

Même si elles ne sont pas toutes vérifiées, loin s'en faut, toutes ces allégations constituent autant de signaux des citoyens en direction de l'autorité et des services de police. Déclarer de façon abrupte que ces chiffres ne correspondent pas au nombre de sanctions pénales ou disciplinaires est tout sauf un argument pertinent ou de nature à renforcer la confiance des citoyens en leur police. Au contraire, une telle attitude serait plutôt susceptible de conforter le citoyen dans l'idée d'impunité des policiers. Il importe dès lors de prendre ces chiffres pour ce qu'ils sont : des signaux clairs de ce que perçoivent les citoyens de leur police. À cet égard, il nous semble intéressant de relever, malgré leur caractère quelque peu anecdotique, les propos d'un responsable d'un important corps de police dans le prolongement de son rapport annuel, à savoir que la recrudescence des plaintes contre son corps serait due au Comité P.

Il est vrai aussi que certains faits sont toujours dénoncés au Comité permanent P à des fins essentiellement dilatoires ou perturbatrices de l'une ou l'autre procédure en cours, quand l'intention n'est pas plus ou moins clairement de nuire. Le Comité P est convaincu qu'il est important de chercher, en partenariat avec l'autorité, une solution équilibrée en vue d'intervenir à l'égard des excès ou dérives en la matière. Les propositions des responsables et des chefs de police seront les bienvenues. Le Comité est d'ailleurs prêt à lancer une concertation sur la question.

Il est particulièrement important pour le Comité permanent P de pouvoir disposer d'une bonne information, pertinente et fiable, au bon moment et de pouvoir obtenir des réponses dans des délais acceptables. Trop souvent encore – ce qui est inacceptable au regard des missions et compétences légales du Comité P –, trop de réponses ne viennent pas, sont hors de propos ou le Comité P est confronté, parfois dans le chef de hauts responsables au sein des

hiérarchies policières, à des manœuvres dilatoires. Qu'il nous soit dès lors permis de rappeler ici la recommandation que le Parlement a faite à ce propos en 2003 : *« Les Commissions d'accompagnement soulignent que la principale mission du Comité permanent P, qui a été mis en place par le Parlement, consiste à veiller à ce que les services* [de police] *remplissent le rôle qui leur est assigné dans notre régime démocratique. Dans ce contexte, elles insistent pour que toutes les autorités légalement tenues de transmettre à ce Comité les informations nécessaires à cette fin, remplissent strictement leurs obligations en cette matière ».*

Le Comité étant tenu de prendre en compte les rapports particuliers, généraux ou annuels établis par les différents acteurs ou intervenants de la mise en œuvre de la fonction de police ou de la *res politeia*, les obligations de chacun – notamment en matière de timing – devraient être précisées. La question se pose de savoir s'il ne faudrait pas revenir à la synchronisation initiale entre les activités parlementaires et les rapports annuels des Comités permanents P et R.

Ces deux-trois dernières années, la portée de la loi organique du 18 juillet 1991 a été modifiée et de nouvelles missions ou obligations ont été confiées au Comité P sans que celui-ci n'ait été impliqué suffisamment (ou du moins suffisamment tôt) dans la démarche, ni même qu'un débat ait eu lieu en temps voulu avec la Commission chargée de son accompagnement parlementaire. On ne peut que le regretter et espérer que tout sera mis en œuvre afin que de tels scénarios ne se reproduisent pas à l'avenir.

49. PERSPECTIVES

En ce qui concerne le traitement des plaintes, le Comité P continuera de mettre en place un système de traitement adéquat exécuté en première instance par les services responsables et en deuxième instance ou exceptionnellement *ab initio* personnellement – via son Service d'enquêtes ou non.

Pour les enquêtes de contrôle, le Comité permanent P envisage de mettre l'accent sur les aspects suivants :

(1) le contrôle dans le cadre des nouvelles compétences qui lui sont octroyées dans la loi sur la sécurité privée et particulière ;

(2) le contrôle du fonctionnement des services non policiers, avec une attention toute particulière pour l'OCAM ;

(3) la mise en œuvre de la loi du 20 juin 2006 portant modification de divers textes relatifs à la police intégrée[336] et, plus spécialement, ceux qui concernent la police fédérale ;

(4) la manière dont le service minimum équivalent est réalisé au travers des fonctionnalités.

En plus de tous ces objectifs, le Comité P ne manquera pas de poursuivre son rôle d'observatoire de la fonction de police.

LISTE DES ABREVIATIONS

AGAI	Traitement administratif et judiciaire des illégaux
AIG	Inspection générale de la police fédérale et de la police locale
ASTRID	*All-round Semi-cellular Trunking Radiocommunication Integrated Dispatching*
BNG	Banque de données nationale générale
BRUNAT	Bruxelles-National
BTS	Techniques spéciales
C.I.Cr.	Code d'instruction criminelle
C.P.	Code pénal
CAD	*Computer aided dispatching*
CAF	*Common Assessment Framework*
CAT	Comité des Nations Unies contre la torture
CEP	Centre d'études sur la police
CERD	Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale
CG	Commissariat général
CGC	Direction du fonctionnement et de la coordination de la police fédérale
CGL	Direction des relations avec la police locale
CIA	Carrefour d'information d'arrondissement
CIC	Centres d'information et de communication
COP	*Community oriented policing*
CPPL	Commission permanente de la police locale
CPT	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
CTIF	Système central d'interception technique
CZS	Conseil zonal de sécurité
DAC	Direction de la police des voies de communication
DAO	Direction des opérations et de l'information en matière de police administrative
DAO	Direction des opérations et de l'information en matière de police administrative
DAR	Direction de la réserve générale
DGA	Direction générale de la police administrative
DGCC	Direction générale centre de crise

DGEPM	Direction générale exécution des peines et mesures
DGJ	Direction générale de la police judiciaire
DGP	Direction générale des ressources humaines
DGS	Direction générale de l'appui opérationnel
DirCo	Directeur coordinateur administratif
DirJu	Directeur judiciaire
DIV	Direction pour l'immatriculation des véhicules
DJO	Direction des opérations et de l'information en matière de police judiciaire
DNS	*Domain Name System*
DPI	Direction des relations internes
DPIC	Cellule communication interne des la Directions des relations internes
DPM	Direction de la mobilité et de la gestion des carrières
DPP	Direction du service interne de prévention et de protection au travail
DSAN	Détachement de sécurité de l'aéroport national
DSB	Direction de la banque de données nationale
DSCH	Service d’appui canin
DST	Direction de la télématique
DSU	Direction des unités spéciales de la police fédérale
DTRC	Département des radiocommunications
ECRI	Commission européenne contre le racisme et l’intolérance
EEI	Éléments essentiels d’information
EFQM	*European Foundation for Quality Management*
EPAC	*European partners against corruption*
FAQ	*Frenquently Asked Questions*
FIPI	Fonds d'impulsion à la politique des immigrés
GLI	Gestionnaire local des indicateurs
GNI	Gestionnaire national des indicateurs
HYCAP	Capacité hypothéquée
IBPT	Institut belge des services postaux et de télécommunications
ILSP	*Integrated System for Local Police*
IMMI	Cellule Immigration

ISPS	*International Ship and Port Security code*
ITER	*Interventie, Toezicht en Reserve*
KUL	*Katholieke Universiteit Leuven*
LPA	Police aéronautique
MDT	Terminal de données mobiles
MEP	*Mid-East Police*
MPR	Méthodes particulières de recherche
OCAM	Organe de coordination pour l'analyse de la menace
OE	Office des étrangers
OPA	Officier de police administrative
OPJ	Officier de police judiciaire
OSCE	Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe
P^2IA	Projet de police pour l'implémentation d'Astrid
PCirc	Poste de circulation
PIO	Projet d'information opérationnelle
PIP	Projet informatique de police
PJF	Police judiciaire fédérale
PNS	Plan national de sécurité
POP	*Problem oriented policing*
PZS	Plan zonal de sécurité
RCA	Registre central des armes
RIQ	Réseau d'information de quartier
RIR	Rapport d'information
SCA	Service de coordination et d'appui d'arrondissement
SGAP	Service général d'appui policier
SGR	Service général du renseignement et de la sécurité des forces armées
SIC	Service d'informations criminelles
SIF	Cellule Sécurité intégrale football
SNBA	*SN Brussels Airlines*
SNCB	Société nationale des chemins de fer belges
SPC	Police des chemins de fer
SPF	Service public fédéral
SPIN	Réseau d'identité de la police de la navigation
SPN	Police de la navigation

STIB	Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles
UCL	Université catholique de Louvain
UCP	Unité de compte des prestations
ULg	Université de Liège
UPC	Unité provinciale de circulation
VUB	*Vrije Universiteit Brussel*
WPR	Police de la route
ZP	Zone de police

ANNEXE A : DOTATION ET DEPENSES EN 2005

Avant d'analyser plus en détail les chiffres budgétaires 2005, il est important de rappeler que le budget annuel du Comité permanent P est en principe constitué de la dotation de l'année augmentée du boni résultant de l'exercice budgétaire n-2.

Tableau 1 : Comparaison entre l'exercice budgétaire 2004 et l'exercice budgétaire 2005

Budget	Montant	Compte budgétaire	Boni
2004	8.971.000,00 EUR	1.549.737,35 EUR	1.593.445,29 EUR[i]
2005	9.646.600,00 EUR	1.345.818,76 EUR	1.423.674,74 EUR

L'augmentation du budget 2005 tenait notamment compte de l'augmentation globale (pourcentage d'inflation + norme de croissance) fixée par le gouvernement à 2,9% du montant de la dotation 2004 ainsi que de l'augmentation de la charge de travail résultant de l'élargissement de certaines compétences du Comité permanent P[ii]. Ce phénomène a e.a. nécessité en 2005 l'extension des cadres du personnel administratif (2 employés de niveau C et 1 employé de niveau A) et du personnel du Service d'enquêtes (2 commissaires auditeurs).

Tableau 2 : Répartition des dépenses 2005

Dépenses courantes	Dépenses de capital	Dépenses courantes réalisées	Dépenses de capital réalisées
9.346.600,00 EUR	300.000,00 EUR	8.128.551,44 EUR	172.229,80 EUR

Tableau 3 : Principaux postes des dépenses courantes

Poste	Crédit budgétaire	Dépense	Solde
I.A. Membres du Comité et greffier	815.000,00 EUR	690.116,18 EUR	124.883,82 EUR
I.B. Personnel administratif	1.480.000,00 EUR	1.262.031,66 EUR	217.968,34 EUR
I.C. Personnel du Service d'enquêtes	4.810.000,00 EUR	4.130.304,98 EUR	679.695,02 EUR
I.E. Bâtiments	1.175.000,00 EUR	1.132.844,84 EUR	42.155,16 EUR[iii]

---

[i] Boni 2004 approuvé par la Chambre des Représentants le 9 décembre 2005 (Rapport fait au nom de la Commission de la comptabilité par monsieur Pierre Lano, Doc. Parl., Chambre, 2005-2006, n°2139/001, pp. 31 et suiv.

[ii] *Cf.* supra.

[iii] Le Comité permanent P loue des locaux dans deux bâtiments : l'un situé au 52, rue de la Loi (loué conjointement avec le Comité permanent R) et l'autre situé au 38, rue de la Loi.

Tableau 4 : Dépenses en capital

Poste	Crédit budgétaire	Dépense	Solde
II.G. Équipement et entretien	150.000,00 EUR	93.837,45 EUR	56.162,55 EUR
II.J. Informatique et bureautique	150.000,00 EUR	78.392,35 EUR	71.607,65 EUR

ANNEXE B : INFRASTRUCTURE ET APPUI

Tableau 1 : Parc automobile

Le parc automobile du Comité permanent P se présente comme suit :

Nombre de véhicules	**Acquisition**
11	Achat propre
18	Leasing

Le Comité permanent P a opté à partir de 2002 pour la technique du leasing en lieu et place des achats propres.

Tableau 2 : Parc informatique

Le parc informatique du Comité permanent P se présente actuellement comme suit :

- 3 serveurs ;
- 35 *desktops* ;
- 53 portables ;
- 20 imprimantes de bureau ;
- 12 imprimantes réseau ; et
- 43 imprimantes portables.

ANNEXE C : CADRE ORGANIQUE

Au 31 juin 2006, le cadre organique du Comité permanent P se présente comme suit :

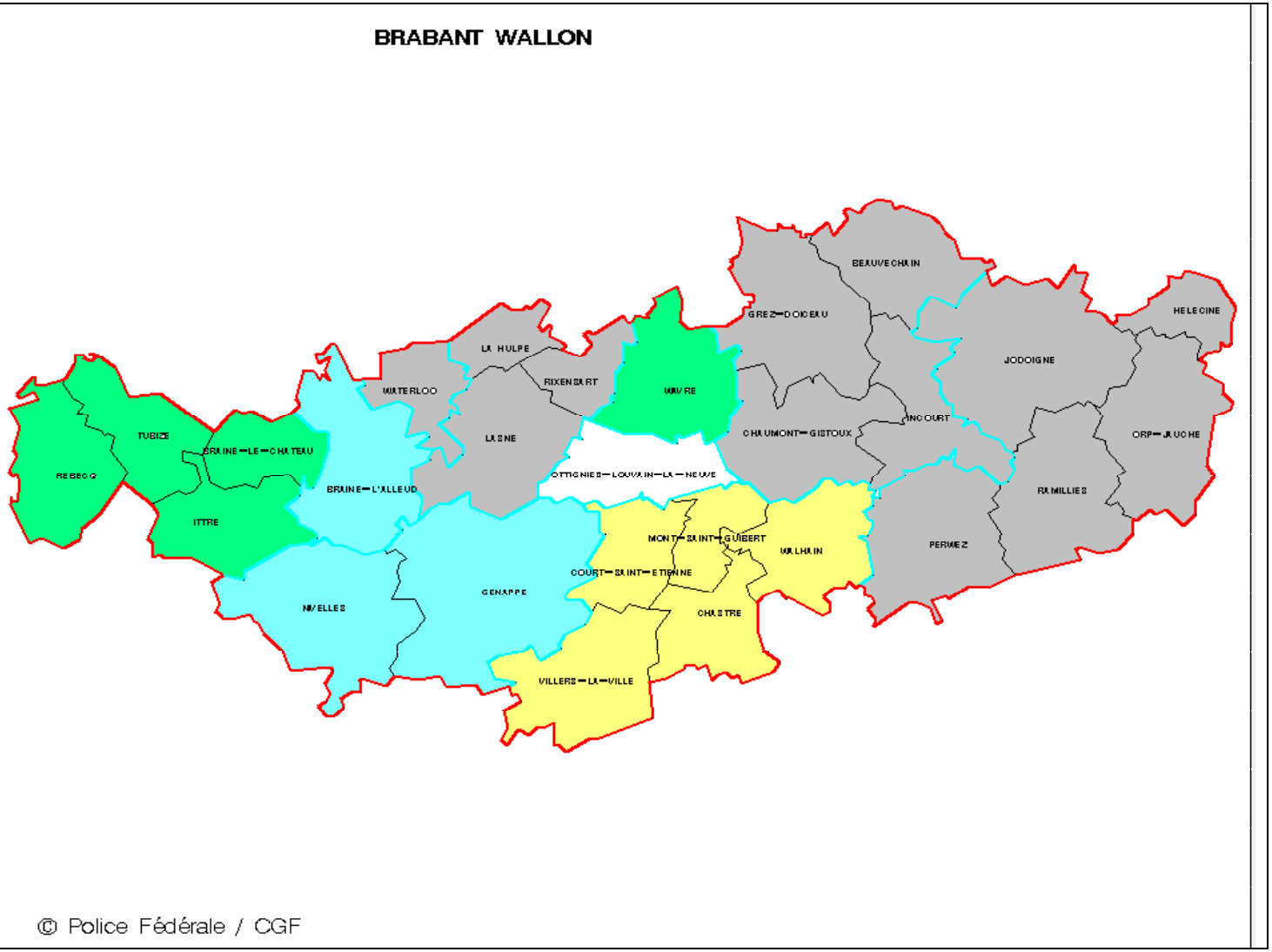
Tableau 1 : Cadre organique du Comité permanent P

Département	Cadre effectif	Cadre occupé
Membres du Comité et greffier	6 (5 membres et 1 greffier)	6
Personnel administratif	32 (10 niveau A, 9 niveau B, 7 niveau C et 6 niveau D)	26 (6 niveau A, 8 niveau B, 7 niveau C et 5 niveau D)
Personnel du Service d'enquêtes	56 (1 directeur général, 2 directeurs généraux adjoints et 53 commissaires-auditeurs)	46 (1 directeur général, 2 directeurs généraux adjoints et 43 commissaires-auditeurs)

ANNEXE D : PLAINTES ET COMMUNICATIONS

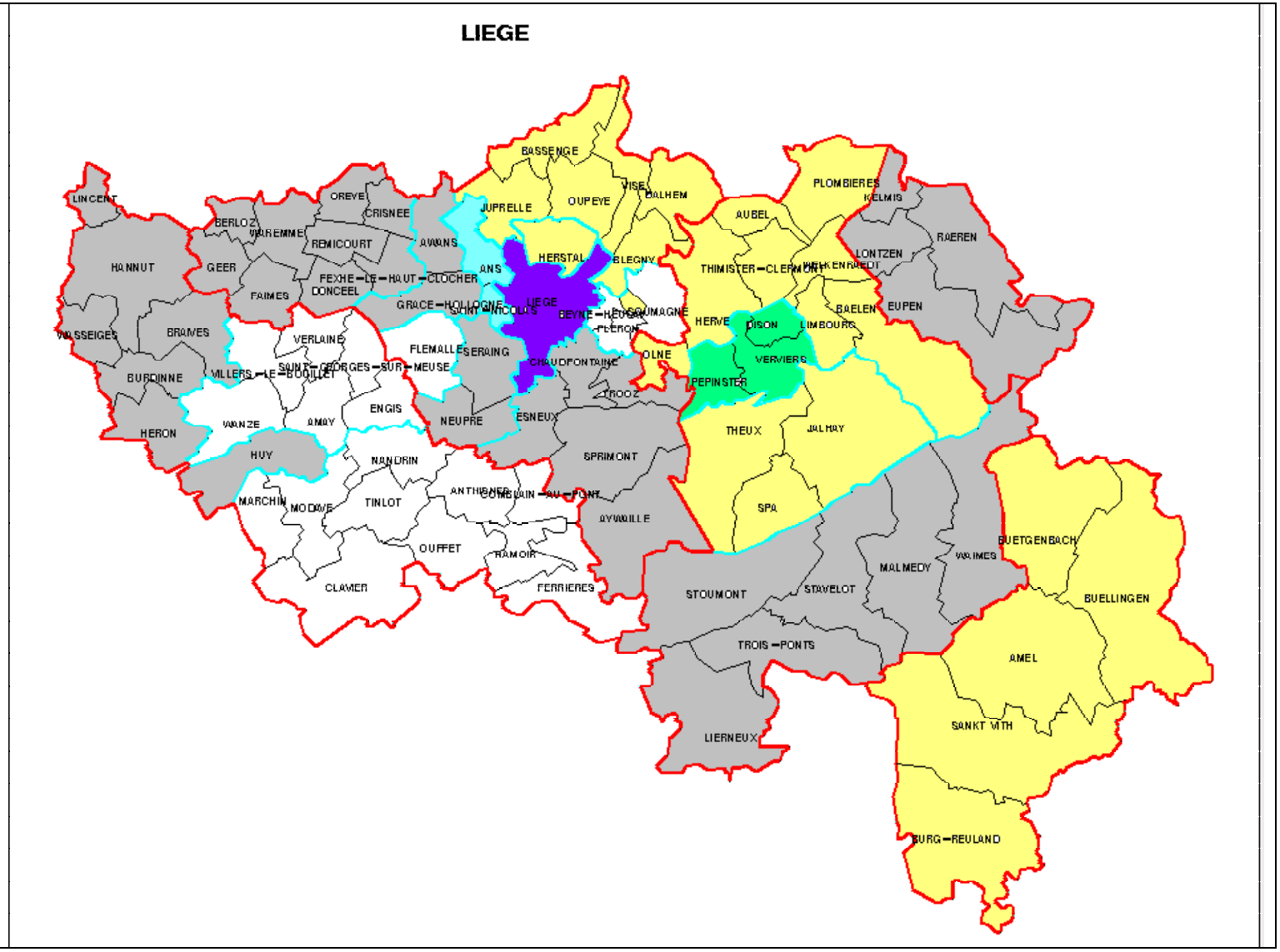
Légende :

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	aucune donnée communiquée



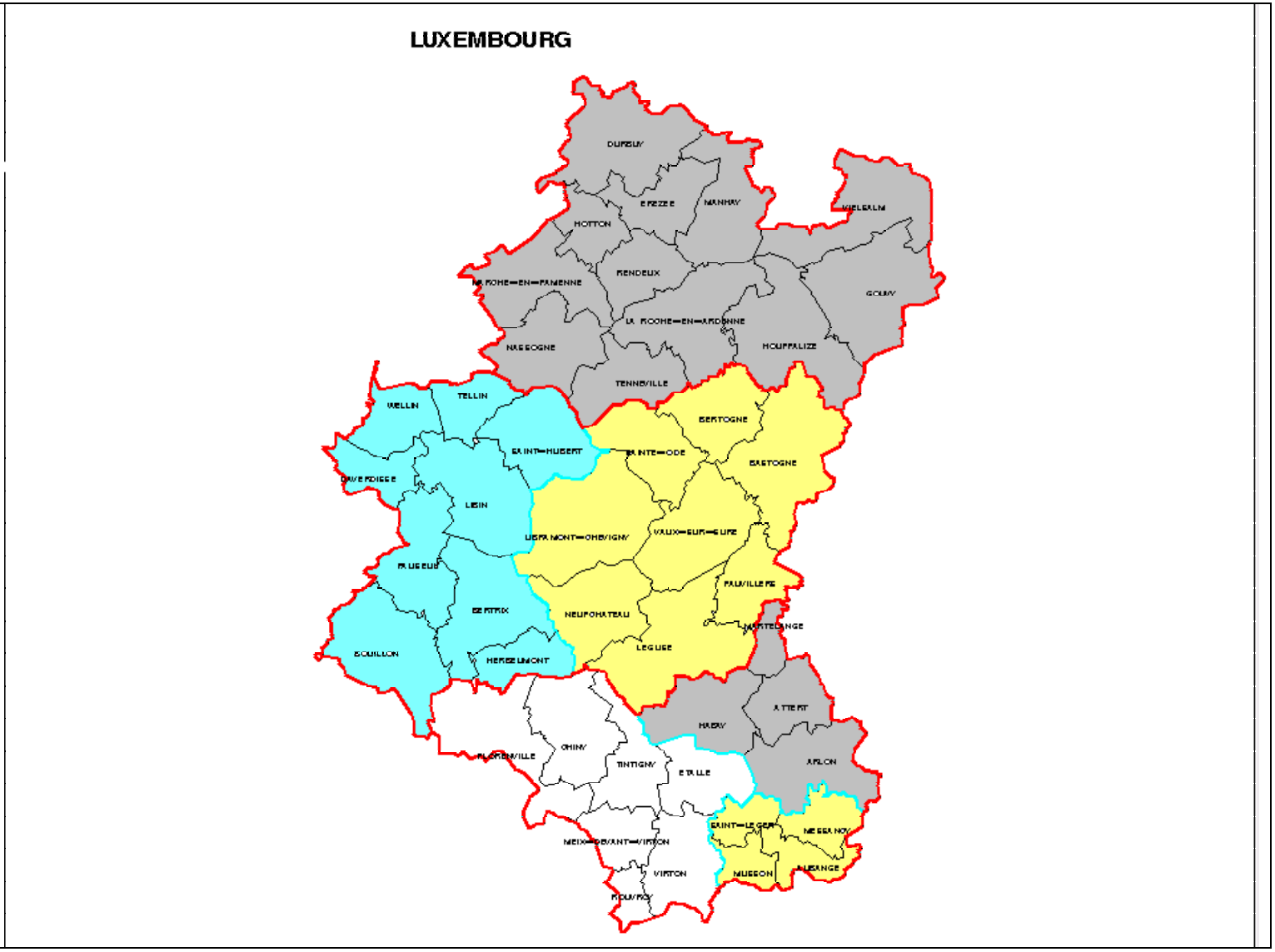
Légende :

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	aucune donnée communiquée



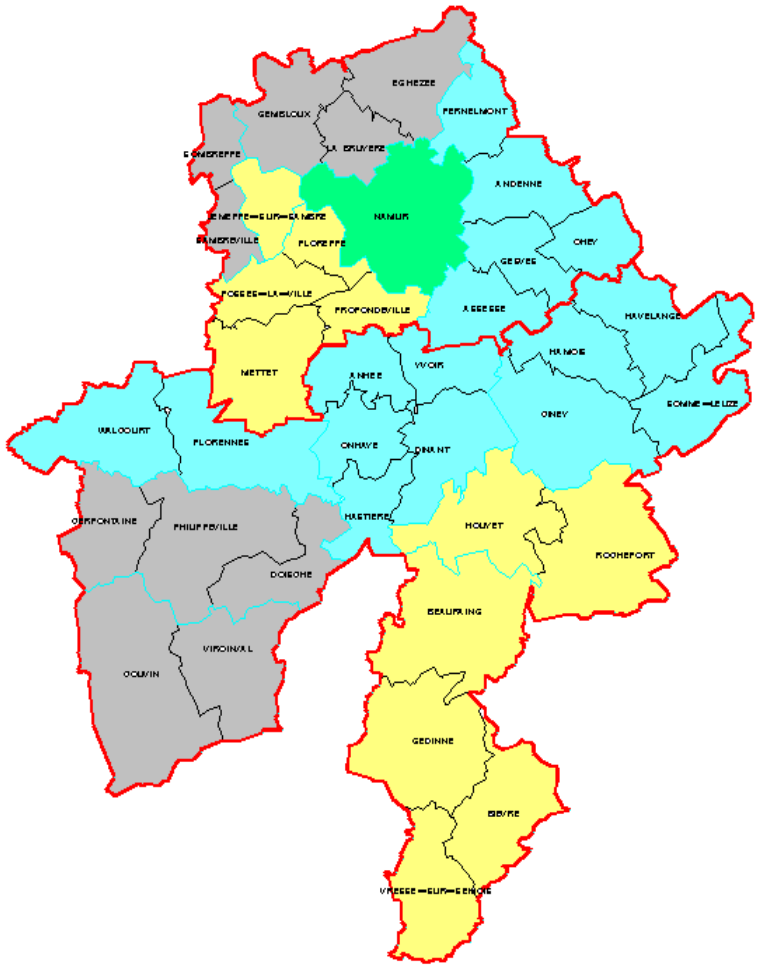
Légende :

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	aucune donnée communiquée



Légende :

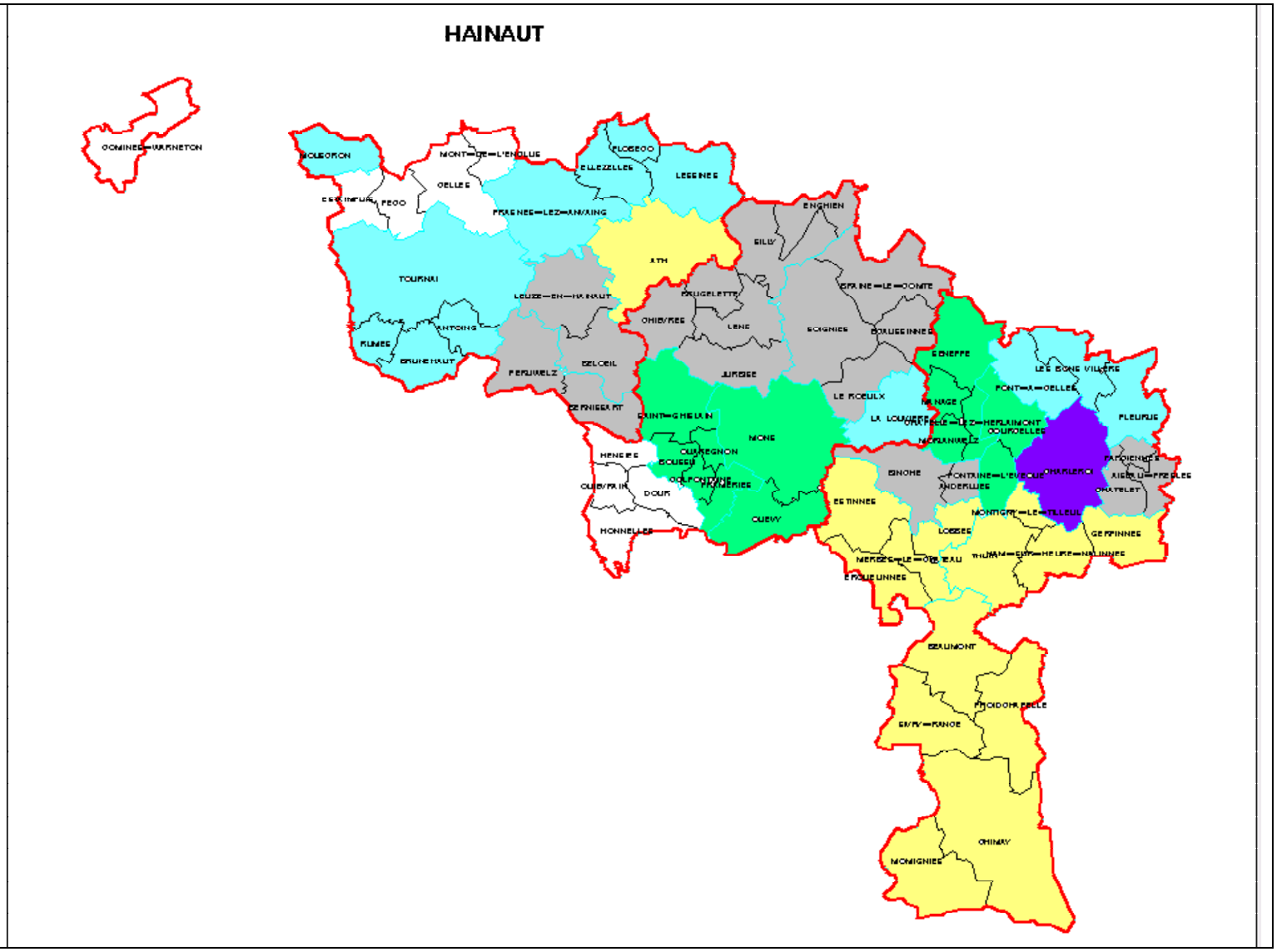
	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	aucune donnée communiquée



© Police Fédérale / CGF

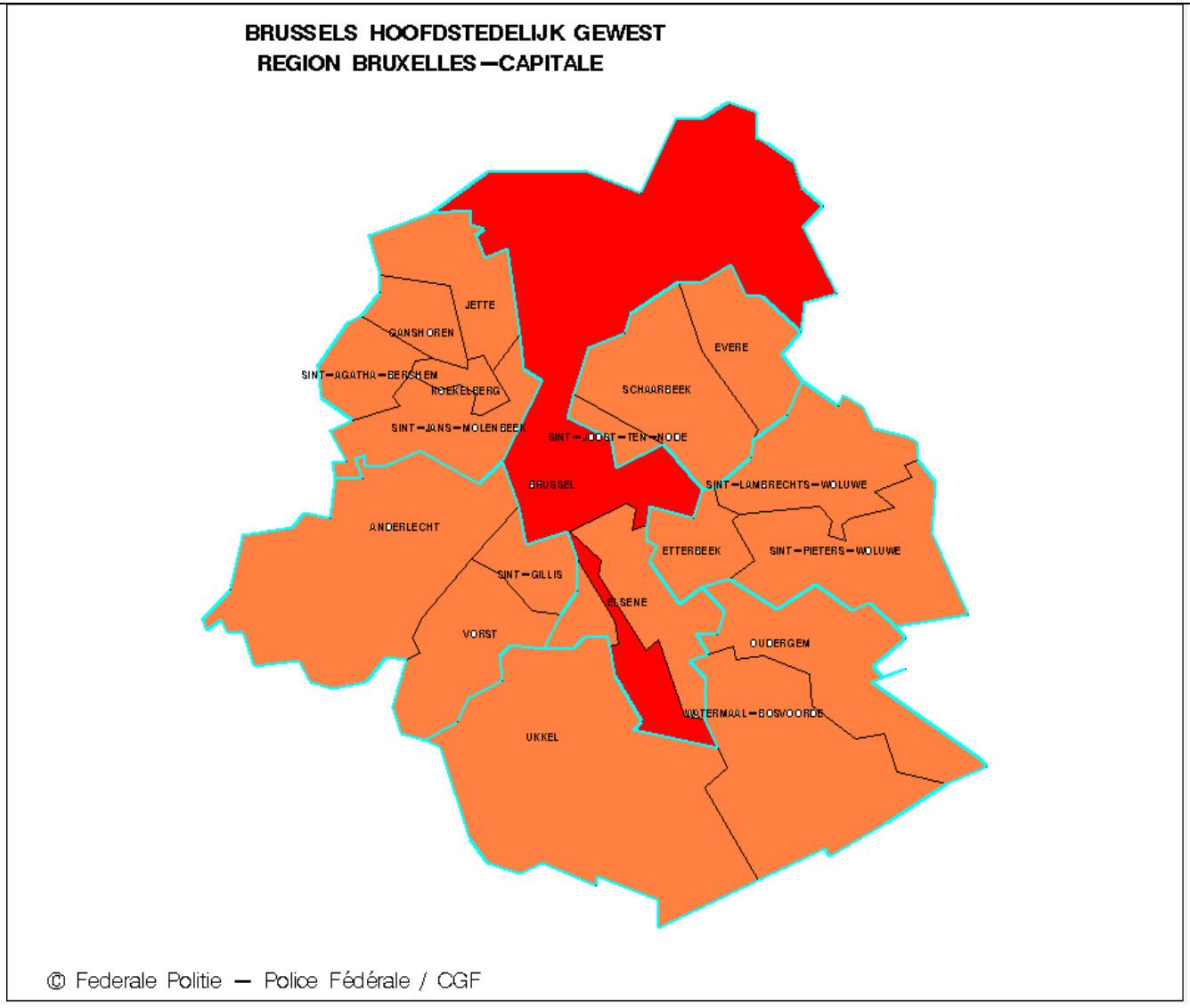
Légende :

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	aucune donnée communiquée



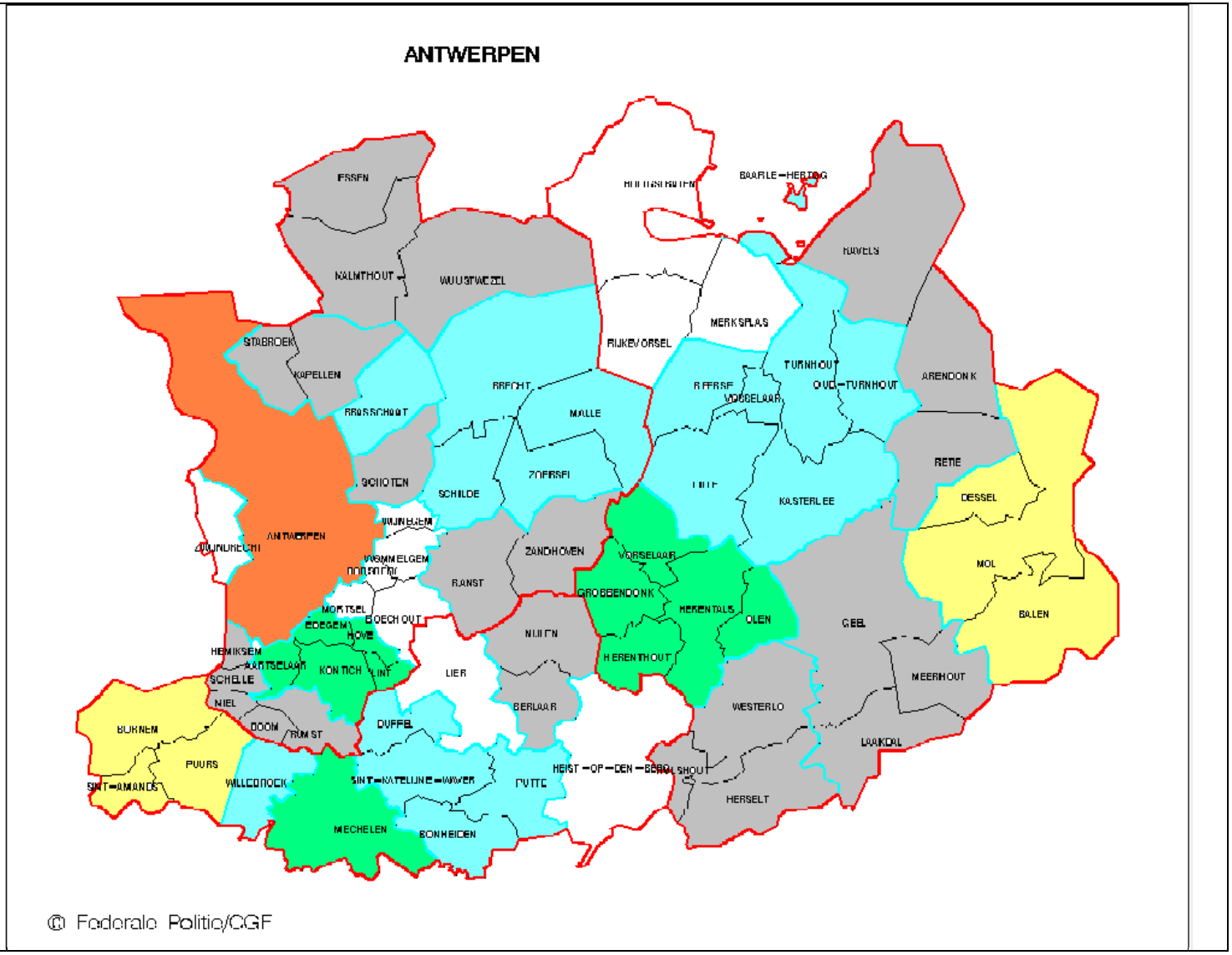
Legende – légende :

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	geen gegevens meegedeeld aucune donnée communiquée



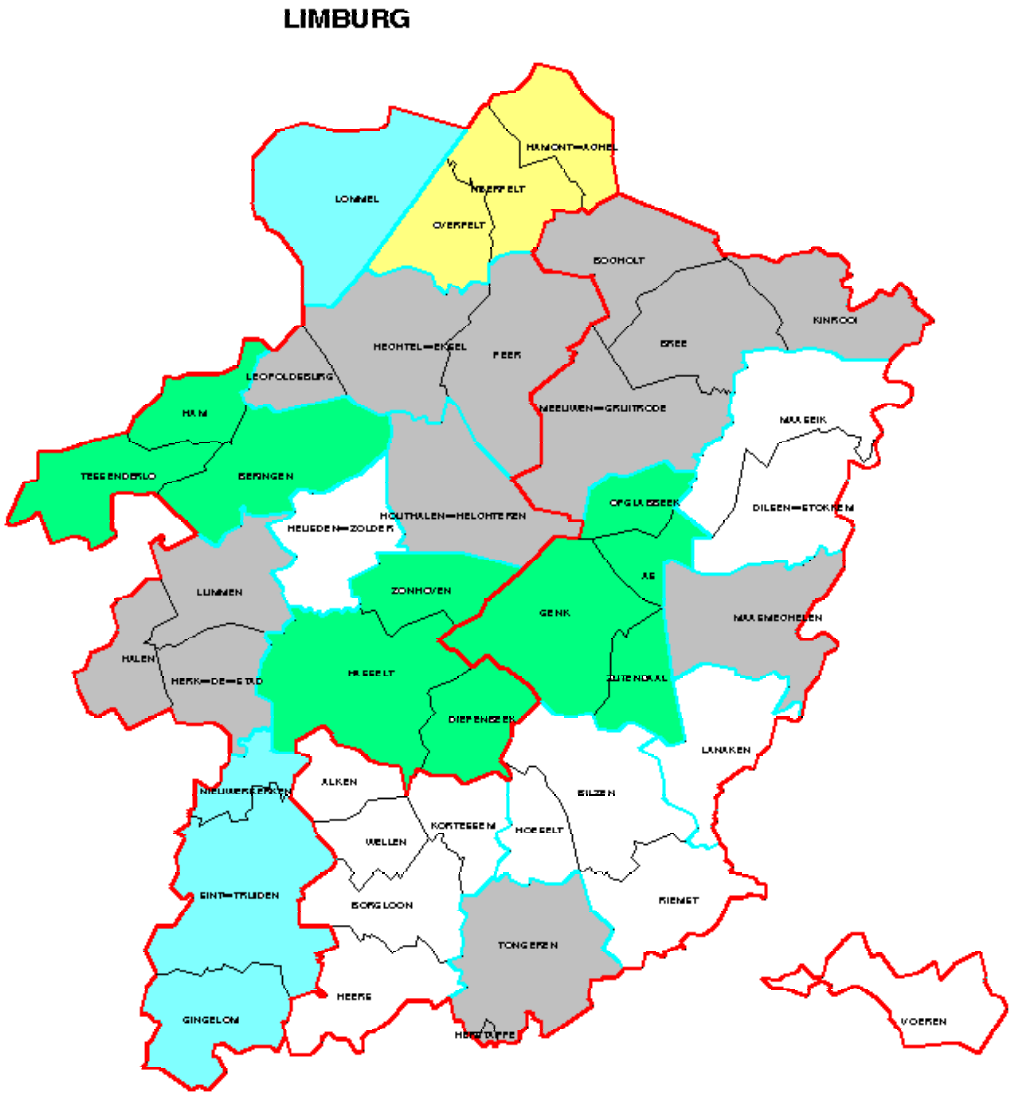
Legende:

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	geen gegevens meegedeeld



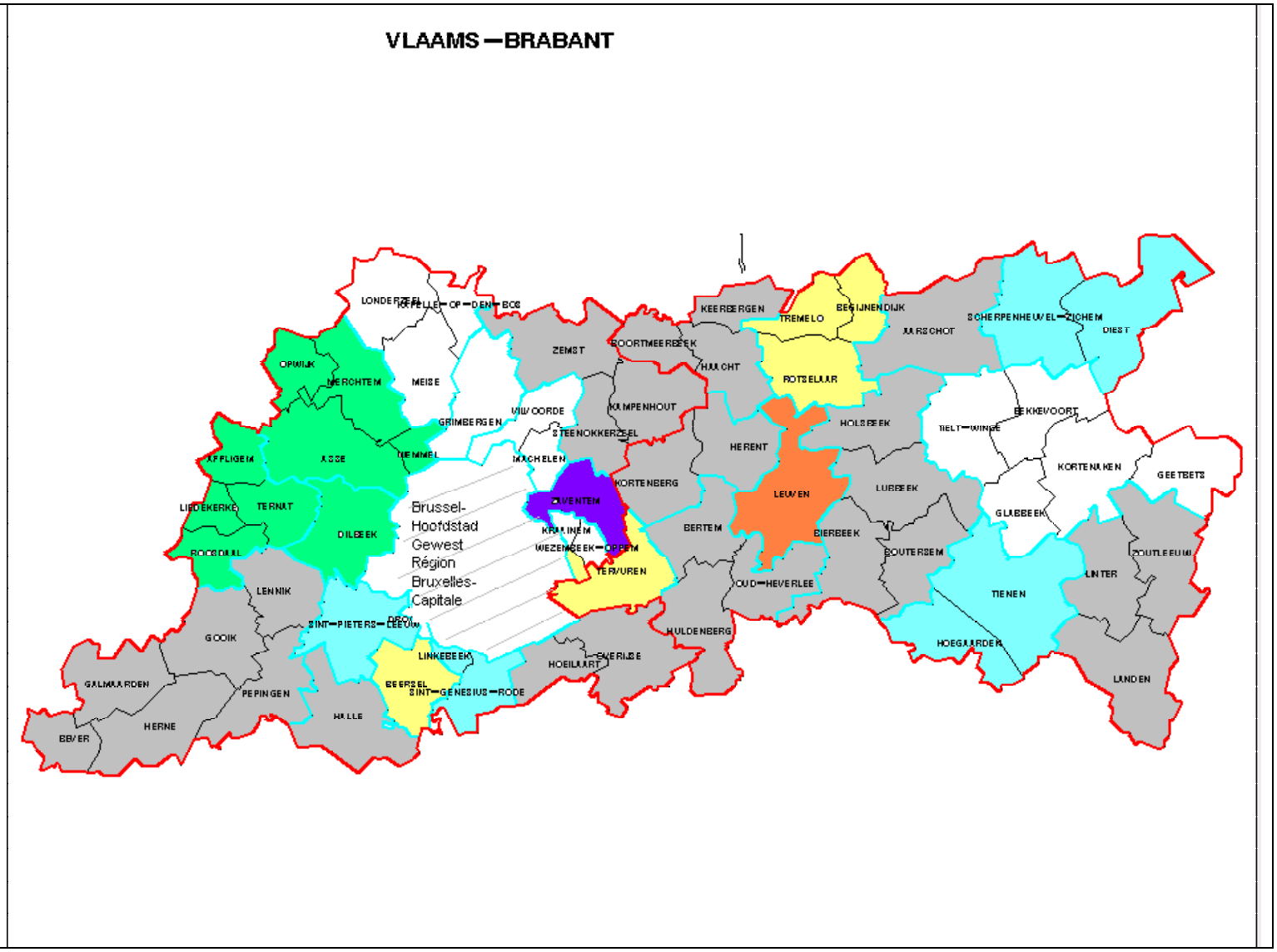
Legende:

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	geen gegevens meegedeeld



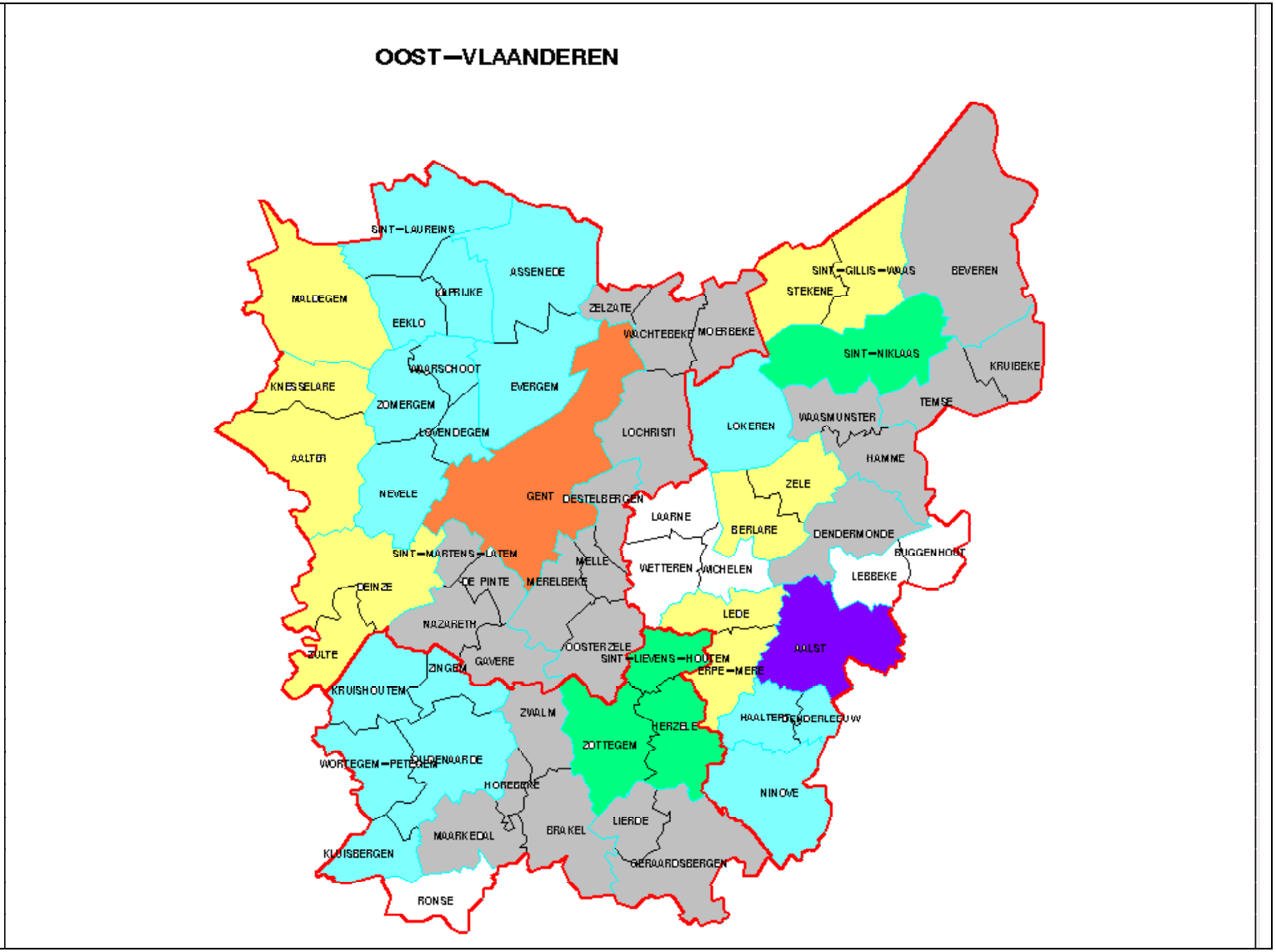
Legende:

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	geen gegevens meegedeeld



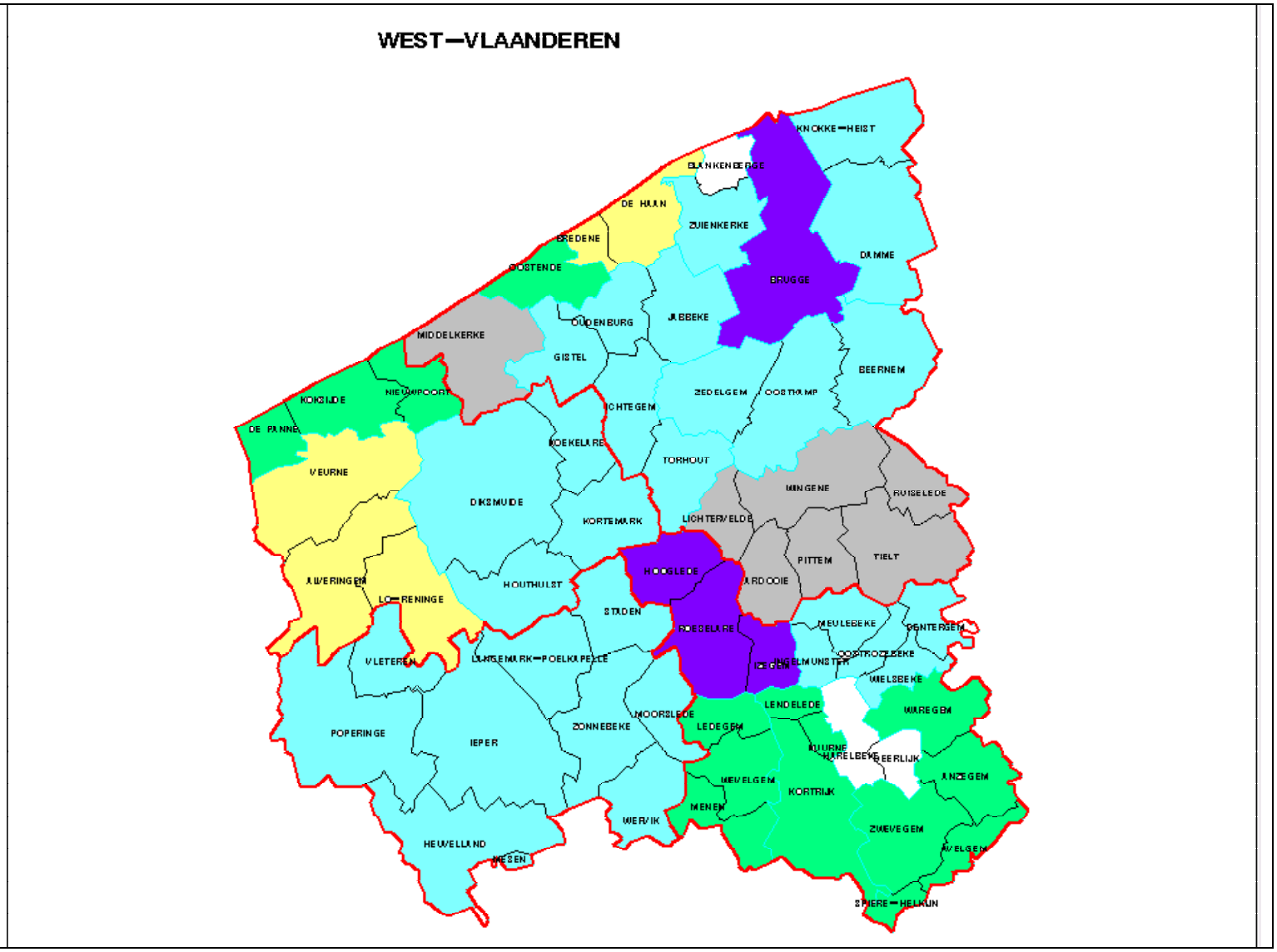
Legende :

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	geen gegevens meegedeeld



Legende :

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	geen gegevens meegedeeld



ANNEXE E : QUALIFICATION ET DESCRIPTION DE L'OBJET DES PLAINTES, DENONCIATIONS ET ENQUETES

REMARQUES LIMINAIRES SUR LES CARACTERISTIQUES DES QUALIFICATIONS ET DESCRIPTIONS

La qualification ou description d'allégations contenues dans les plaintes et dénonciations est présentée sans tenir compte des résultats de l'enquête subséquente. L'obligation de communication en vertu des articles 14, al. 1er et 2, 14*bis*, al. 1er et 2 et 26 de la loi du 18 juillet 1991 se fait sans qu'il y ait traitement ou requalification des faits. En d'autres termes, les allégations de faits ou d'événements sont communiqués dans l'état où ils sont initialement introduits. Il va de soi que plusieurs faits, fautes ou manquements peuvent se retrouver dans un même dossier, une plainte ou une communication et que les allégations de faits font l'objet par la suite d'un contrôle de qualité.
Ils font ensuite l'objet d'une enquête subséquente, non judiciaire ou judiciaire, au cours de laquelle les données dont il est rendu compte sont également traitées indépendamment des résultats de l'enquête. Ainsi par exemple, ce n'est pas parce qu'une enquête judiciaire se solde par un classement sans suite que les données ou faits qui y ont donné lieu ne pourraient plus être évalués par rapport à la personne ou à l'organisation, dans les limites et compétences du Comité permanent P.
Les éléments finalement retenus peuvent donner lieu à une décision (sanctions disciplinaires, évaluation, félicitations, mesures d'ordre intérieur, instructions, directives nouvelles ou correctives, etc.), à moins qu'un jugement ou arrêt ne soit rendu à l'issue de l'enquête judiciaire.

EXPLICATION DES CATEGORIES I A VI: DES QUALIFICATIONS ISSUES DU CODE PENAL

Ces données peuvent être qualifiées de pénales pour la bonne et simple raison qu'elles satisfont aux qualifications reprises dans le Code pénal (les éléments sont réunis) ou que les données sont déjà orientées en tant que tel (ex. données relatives aux informations ou instructions ou communications sur la base de l'art. 14, al. 1er et 2).
Attention : d'autres qualifications judiciaires du Code pénal qui ne sont pas reprises dans les catégories I à VI peuvent cependant être conférées à des données de nature judiciaire (enquêtes ou communications).

I. Infractions dans l'exercice de la fonction de police portant atteinte à la dignité du citoyen - Inbreuken in de uitvoering van hun ambt die de waardigheid van burgers aantasten

4502 menaces – bedreigingen
5200 injures - beledigingen
5201 calomnie - laster
5202 diffamation - eerroof
5600 racisme – racisme
5601 xenofobie – xénophobie

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 fonctionnaires de police dans l'exercice de leurs fonctions - 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

2809 dégradations (en service) - beschadigingen (in dienst)
2999 autres violations arbitraires des droits et libertés fondamentaux (secret des lettres, emploi des langues, réunions, association, égalité, etc.) - andere willekeurige schendingen van grondrechten en vrijheden (briefgeheim, gebruik der talen, vergaderingen, vereniging, gelijkheid, enz.)
3300 privation de liberté arbitraire - willekeurige vrijheidsberoving
3400 actes arbitraires - daden van willekeur
4300 violences contre des personnes ou des biens - gewelddaden tegen personen of goederen

4301 abstention de porter secours - verzuim hulp te verlenen
4305 torture – foltering
4306 traitement inhumain – onmenselijke behandeling
4307 traitement dégradant – onterende behandeling
5300 violation de domicile - woonstschennis

III. Infractions portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par l'abus de pouvoir et les faux commis dans l'exercice de la fonction de police - Inbreuken die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door machtsmisbruik of valsheid in de uitvoering van hun ambt

Ces crimes et délits s'inscrivent directement dans le cadre de l'exécution de la fonction de police. Ils consistent à abuser de la qualité et/ou des compétences de police aux fins de commettre ces infractions et, partant, à porter atteinte aux droits et libertés d'autrui.

1109 extorsion (en service) - afpersing (in dienst)
1809 vol (en service) - diefstal (in dienst)
2001 abus de confiance - misbruik van vertrouwen
2009 escroquerie (en service) - oplichting (in dienst)
2100 faux en écriture - valsheid in geschrifte
2101 fausse déclaration - valse verklaring
2505 faux - valsheden
2709 recel (en service) - heling (in dienst)
5203 violation du secret professionnel - schending van het beroepsgeheim
5205 dénonciation calomnieuse - lasterlijke aangifte
5301 atteinte à la vie privée (e.a. intervention arbitraire contraire à la protection constitutionnelle de la vie privée) - aanslag op de persoonlijke levenssfeer (o.a. willekeurig optreden dat indruist tegen de grondwettelijke bescherming van de persoonlijke levenssfeer)
5303 harcèlement, stalking - belagen, stalking

IV. Infractions dans le cadre de la fonction de police qualifiées de corruption – Inbreuken gepleegd uit hoofde van de functie omschreven als corruptie

2000 détournement - verduistering
2500 concussion - knevelarij
2501 corruption - omkoping
2504 prise d'intérêt - belangenneming

V. Crimes et délits commis par des fonctionnaires de police en dehors de l'exercice de leurs fonctions mais portant atteinte à la dignité de celles-ci - Misdaden en wanbedrijven gepleegd door politieambtenaren buiten hun ambt die de waardigheid van hun ambt aantasten

Si ces crimes et délits sont commis pendant le service ou en dehors de celui-ci, ils ne portent toutefois pas directement sur l'exécution de la fonction de police. En d'autres termes, ni la qualité, ni les compétences de police ne jouent un rôle fondamental dans la commission de l'infraction. Toutefois, le fait même de commettre l'infraction porte immanquablement atteinte à la dignité – rôle d'exemple – de la fonction de police.

1102 extorsion - afpersing
1800 vol de toute nature - diefstal van allerlei aard
2003 escroquerie - oplichting
2700 recel - heling
3503 milices privées/association de malfaiteurs - private militie/vereniging van misdadigers
3600 détention d'armes - wapenbezit
3700 affaires de mœurs - zedenfeiten
6000 stupéfiants - verdovende middelen
6203 hormones - hormonen
8500 infractions et accidents de la route en état d'intoxication alcoolique ou d'ivresse - verkeersinbreuken en -ongevallen met dronkenschap of intoxicatie
8508 infractions et accidents de la route en état d'intoxication alcoolique ou d'ivresse (en

service) - verkeersinbreuken en -ongevallen met dronkenschap of intoxicatie (in dienst)
8501 infractions et accidents de la route avec délit de fuite - verkeersinbreuken en -ongevallen met vluchtmisdrijf
8509 infractions et accidents de la route avec délit de fuite (en service) - verkeersinbreuken en -ongevallen met vluchtmisdrijf (in dienst)

VI. Autres faits pénaux ou non pénaux commis pendant ou en dehors du service - Andere strafrechtelijke of niet-strafrechtelijke feiten gepleegd in of buiten dienst

Ces délits et infractions ne ressortissent à cette catégorie qu'à titre exceptionnel. Ce n'est que lorsque les données disponibles manquent de clarté ou ne sont pas suffisamment concrètes qu'elles sont enregistrées dans cette catégorie « fourre-tout ».

61 autres infractions et accidents de la route indéfinis commis pendant le service - andere niet-gedefinieerde verkeersinbreuken en -ongevallen in dienst
62 autres infractions et accidents de la route indéfinis commis en dehors du service - andere niet-gedefinieerde verkeersinbreuken en -ongevallen buiten dienst
63 conflits indéterminés avec les autorités (administratives, judiciaires, etc.) - onbepaalde geschillen met (bestuurlijke, gerechtelijke, enz.) overheden
64 pénal indéterminé (pendant le service) - onbepaald strafrechtelijk (in dienst)
65 pénal indéterminé (en dehors du service) - onbepaald strafrechtelijk (buiten dienst)
66 non-pénal indéterminé (pendant le service) - onbepaald niet-strafrechtelijk (in dienst)
67 non-pénal indéterminé (en dehors du service) - onbepaald niet-strafrechtelijk (buiten dienst)
68 divers - varia
69 indéfinissable - niet-definieerbaar

EXPLICATION DES QUALIFICATIONS ET DESCRIPTIONS DES CATEGORIES VII A IX

Les données ne pouvant faire l'objet d'une qualification pénale en raison d'un manque d'éléments *ad hoc* sont explicitées ci-dessous. Ces précisions sont le résultat d'une analyse intensive de l'ensemble des données et communications dont le Comité permanent P dispose pour la période 1996-2000.

Dispositions générales

Le **comportement** désigne la manière de se comporter d'une personne lorsqu'elle agit, réagit ou intervient. Il est ici question d'expression verbale, non verbale et physique, qui s'accompagne généralement d'une certaine attitude et/ou de certaines actions.
L'**attitude** est la manière dont une personne, consciemment ou inconsciemment, tient son corps ou une partie de son corps. C'est aussi l'ensemble des jugements et tendances qui pousse à un comportement, une intervention ou une réaction.
Les **actions/actes** se réfèrent au fait de produire des effets par une activité, des actes volontaires et coordonnés. Ils désignent un comportement physique ou verbal.
La dignité de la fonction consiste dans la valeur en soi, l'intérêt lié à une fonction déterminée telle que la fonction de police.
Les **obligations professionnelles** font référence aux obligations unilatérales qui découlent de la profession ou du cercle de travail social pour lesquels on a reçu les capacités et/ou la compétence requise.
La **qualité de police** est conférée à des personnes ayant acquis les capacités nécessaires pour exercer la profession de policier et reçu les compétences en rapport avec leur niveau de capacité (qualité d'agent ou d'officier de police administrative ou judiciaire). Tout fonctionnaire de police prête serment au moment de l'entrée en fonction, ledit serment devant lui rappeler en tout temps[i] son devoir de respect des règles et valeurs éthiques liées à sa profession. De par cette qualité, les fonctionnaires de police témoignent d'une connaissance et disposent d'informations particulières qui les placent dans une position de force par rapport au citoyen. Les policiers sont dès lors censés faire montre de la discrétion et de l'intégrité de rigueur

[i] Tant dans le cadre de l'exercice des tâches policières qu'en dehors de celui-ci.

lorsqu'ils acquièrent, traitent et utilisent ces connaissances et informations. Il s'agit d'une obligation tant légale que morale.
Les **compétences de police** sont octroyées aux fonctionnaires de police sur la base de leur niveau de capacité. Les compétences de police générales sont inscrites dans la loi sur la fonction de police ou dans des lois spéciales. Les compétences spéciales octroyées aux personnes à compétences de police limitées sont également fixées par des lois.
Le **rôle de la police** représente le rôle joué par la police dans la société en sa qualité de représentante des autorités. C'est ainsi que l'on attend des personnes à compétences de police ou de celles qui en disposent dans certains contextes qu'elles se comportent et agissent partout et en tout temps conformément aux exigences convenues et aux référents sociaux – rôle d'exemple – liés au rôle de la police[i]. Ce n'est que dans ces conditions que l'intervention sera crédible et, par conséquent, acceptée. De par sa fonction sociale[ii] au sein de la communauté, la police suscite une double attente : on considère d'une part qu'elle est tenue d'adopter des attitudes et de poser des actions explicites dans l'exercice ou non de ses fonctions tandis qu'elle doit proscrire d'autres attitudes et actions. Précisons encore que ces attentes par rapport aux fonctionnaires de police se marquent également en dehors de l'exercice de leurs fonctions.
La **mesure de contrainte** concerne toute mesure (ordre, question, rappel à l'ordre, force/violence, etc.) entraînant une obligation, un ordre ou une interdiction dans le chef du citoyen.

VII. Manquements par l'attitude, le comportement ou les actes portant atteinte à la dignité de la fonction de police - Tekortkomingen door de houding, het gedrag of de handelingen die de waardigheid van het politieambt aantasten

Ces manquements individuels ou collectifs vont à l'encontre du rôle de la police dans la société et de la philosophie qui sous-tend le fonctionnement des services de police. Il s'agit principalement de lacunes ou manquements qui touchent au simple fait de posséder la qualité de police ou qui se produisent dans le cadre de l'utilisation des compétences de police dans la pratique. Ces lacunes ou manquements sont de nature à porter atteinte à la dignité de la fonction de police et, partant, mettent en question la qualité et les compétences de police. Ils traduisent généralement un estompement de la norme et ne peuvent être qualifiés d'infractions pénales.

71 *comportement inhumain, offensant s.l. - onmenselijk, krenkend gedrag s.l.*
711 discrimination - discriminatie
712 comportement humiliant - vernederend gedrag
72 *abus de pouvoir - machtsoverschrijding*
721 comportement ou attitude agressive - agressief gedrag of houding
722 intimidations - intimiderende houding
723 pressions/comportement autoritaire - druk uitoefenen/autoritair gedrag
724 incitation à la violence, provocation - uitlokking van geweld, provocatie

---

[i] *« Le rôle est constitué d'un ensemble d'attentes par rapport à une personne déterminée occupant une position ou une situation déterminée »* in ELCHARDUS, M., *Sociologie*, Dienst Uitgaven VUB, 1994, p. 50.

[ii] *« La fonction de police peut s'analyser comme étant une fonction institutionnelle de protection et de régulation de l'ordre social, mise en œuvre aux fins de permettre l'exercice des droits fondamentaux et de prévenir les perturbations et dérèglements de cet ordre. Si cet objectif ne peut être attient, la mission des services de police est de rétablir l'ordre perturbé.*
La fonction de police comprend des missions et tâches de police administrative et de police judiciaire et implique par ailleurs des compétences de police administrative et de police judiciaire pour assurer ces différentes missions et tâches. La fonction de police comprend également des missions et des tâches qui consistent à prêter main-forte à certaines autorités ou à certains fonctionnaires, des missions et tâches de contrôle ainsi que de régulation, d'information et de renseignement.
De plus les services de police fournissent certaines formes d'assistance et ils renvoient les personnes concernées à des services spécialisés », in BOURDOUX, Gil. L. e.a., *Le manuel de la police, La loi sur la fonction de police*, Bruxelles, Politeia, 6e édition, mai 2002, pp. 29-30.

73 comportement désobligeant - klantonvriendelijkheid
731 manque de respect - gebrek aan respect
732 manque de politesse - gebrek aan beleefdheid
733 langage inapproprié - ongepast taalgebruik
74 attitude laxiste ou négative lors de l'exécution des tâches s.l. - lakse of negatieve houding bij taakuitvoering s.l.
741 assistance aux victimes - slachtofferzorg
742 refus d'acter - niet akteren
743 non-constatation ou non-dénonciation - niet vaststellen of niet aangeven
744 non-intervention - niet optreden
75 attitude et maintien en général - algemene houding en voorkomen
76 actes et attitudes pendant le service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image de marque - handelingen en houdingen in dienst die de waardigheid van het ambt of imago aantasten
77 actes et attitudes en dehors du service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image de marque - handelingen en houdingen buiten dienst die de waardigheid van het ambt of het imago aantasten
771 ivresse publique ou ivresse au volant qui, par la visibilité/connaissance de la qualité de policier met/peut mettre en péril la fonction de police ou son image de marque - openbare dronkenschap of dronkenschap achter het stuur die door de zichtbaarheid/kennis van de hoedanigheid van politie het ambt of het imago in het gedrang brengt/kan brengen
772 toute détention, consommation ou trafic de drogue - elk bezit, gebruik van of handel in drugs
773 participation à des soirées, fêtes ou campagnes (politiques par exemple) incompatible avec l'exercice ou la dignité de la fonction de police - deelname aan party's, feestjes of campagnes (voorbeeld politieke campagnes) waarvan de deelname van een politiefunctionaris onverenigbaar is met de uitoefening of de waardigheid van het ambt
774 participation à des scènes télévisées, à des reportages, à certains programmes de jeu ou shows publics incompatible avec l'exercice ou la dignité de la fonction de police - deelname aan scènes of mediareportages, bepaalde spelprogramma's of publieke shows waarvan de deelname door een politiefunctionaris onverenigbaar is met de uitoefening of de waardigheid van het ambt
78 comportement routier agressif ou dangereux en uniforme ou pendant le service - agressief of gevaarlijk rijgedrag in uniform of in dienst
79 consommation d'alcool pendant le service - alcoholgebruik in dienst

71 Comportement inhumain, offensant s.l.

Le *comportement inhumain* désigne tout comportement contraire aux principes fondamentaux des Droits de l'homme universels repris dans la Constitution. Relevons comme synonymes d'« inhumain », les termes « barbare » et « impitoyable ». Le comportement inhumain s'exprime par des actes de cruauté (verbale, non verbale et physique) généralement associés à une attitude dure et autoritaire, des intimidations et des excès de pouvoir (compétences). Le *comportement offensant* désigne tout comportement de nature à porter préjudice à une personne ou à lui occasionner un dommage moral. Relevons comme synonymes « outrages », « injures », « blessures » ou « avanies ». Ce type de comportement va immanquablement de pair avec une attitude autoritaire teintée de dérision et un excès de pouvoir (compétences).

711 Discrimination
Tout comportement qui a pour but d'opérer une distinction négative sur la base de critères non pertinents tels que la race, la couleur, le sexe, l'orientation sexuelle, etc. et qui, en raison de certaines imprécisions ou nuances, ne peut se voir appliquer les qualifications pénales de racisme, xénophobie ou injures.

712 Comportement humiliant
Tout comportement qui a pour but de rabaisser la considération ou la position d'une personne,

ou d'entacher la confiance en cette personne. Les éléments ne peuvent recevoir une qualification pénale telle qu'atteinte à la vie privée ou diffamation.

72 Excès de pouvoir

L'excès de pouvoir consiste à dépasser le cadre du pouvoir lié aux compétences de police vis-à-vis d'un tiers. En d'autres termes, il est fait usage de menaces, contrainte voire de violence en vue de poser un acte illicite, illégal ou inopportun.

721 comportement ou attitude agressive
Tout comportement visant à s'imposer, à s'affirmer ou à déclencher un conflit. Il s'accompagne d'une tendance au recours effectif à la violence (physique ou verbale). Les éléments constitutifs ne sont toutefois pas de nature à recevoir une qualification pénale telle que coups et blessures.

722 intimidations
Toute attitude liée à un comportement agressif et dont le but est de susciter la crainte ou la terreur chez une personne de sorte qu'elle s'abstienne de poser certains actes ou actions (même respectables). Cette attitude s'inscrit principalement dans l'exercice de certaines mesures de contrainte exercées par la police (auditions, fouilles – d'une personne ou visite domiciliaire – menottes, arrestations, etc.).

723 pressions/comportement autoritaire
Tout comportement basé sur un recours extrême à la force en vue de contraindre une personne à poser certains actes ou actions. Cette attitude s'inscrit aussi principalement dans le cadre des mesures de contrainte exercées par la police bien que les éléments constitutifs ne soient pas de nature à faire l'objet de la qualification pénale de menaces.

724 incitation à la violence
Tout incitation ou encouragement d'une personne à commettre des actes de violence de sorte que des actions policières peuvent légitimement être prises sur la base de faits de rébellion envers les agents de la force publique. Il s'agit d'une provocation verbale ou non verbale de la part de fonctionnaires de police à l'encontre d'individus ou de collectivités faisant l'objet de mesures de contrainte policières.

73 Comportement désobligeant

Le comportement désobligeant traduit l'expression d'un manque de serviabilité ou d'amabilité dans l'exercice de la fonction de police qui porte atteinte au rôle d'exemple de la police. Une telle attitude est en décalage complet par rapport au comportement que l'on est en droit d'attendre de la police, à savoir une « attitude de service » axée sur les besoins et attentes des bénéficiaires (potentiels) des tâches policières[i] dans le respect des institutions démocratiques. Ce type de fait se manifeste par un manque de respect, de politesse ou un langage inapproprié.

731 manque de respect
Tout manque de considération à l'égard du citoyen, notamment dans le cadre des fonctionnalités d'accueil, d'intervention, de maintien de l'ordre public, de la recherche, etc.

732 manque de politesse
Tout manquement à la politesse la plus élémentaire vis-à-vis du citoyen, notamment dans le cadre des fonctionnalités d'accueil, d'intervention, de maintien de l'ordre public, de la recherche, etc.

733 langage inapproprié
Langage inapproprié et insultant utilisé dans le cadre de contacts collégiaux avec ou en présence de tiers. Cette qualification concerne par ailleurs également le fait, lors d'une

---

[i] VANDE SOMPEL, R., (red) Community policing. *De pijlers van de gemeenschapsgerichte politiezorg*, annexe à C1. Conceptnota.

intervention, de sciemment utiliser une autre langue que celle de la partie tierce (langue officielle de la région où a lieu l'intervention).

74 Attitude laxiste ou négative lors de l'exécution des tâches s.l.

Il s'agit de l'expression d'un comportement négatif, laxiste ou déviant lors d'une demande de prestation de service ou d'intervention. Cette attitude est en contradiction flagrante avec le comportement que l'on peut attendre de la police, censée agir dans un esprit de service, et porte atteinte à la fonction d'exemple qu'elle remplit.

741 en matière d'assistance aux victimes
Abstention de donner suite à une demande d'aide, qui ne peut être qualifiée d'abstention coupable.

742 en matière de refus d'acter
Fait de ne pas donner suite à une demande d'acter une plainte ou une dénonciation ou de ne pas reprendre dans la déclaration certains mots ou tournures de phrase.

743 en matière de non-constatation ou non-dénonciation
Fait de ne pas donner suite à une demande de constat de certains faits pour en dresser procès-verbal.

744 en matière de non-intervention
Fait de ne pas donner suite à une demande d'intervention dans une situation problématique ou conflictuelle sans qu'il soit pour autant question d'abstention coupable.

75 Attitude et maintien en général

L'attitude et le maintien en général consistent dans l'image globale que donne une personne sur la base de son apparence, son attitude et son comportement. En tant que représentants de la force publique, les fonctionnaires de police ont un rôle d'exemple à jouer par rapport aux citoyens. Leur maintien doit par conséquent être soigné et irréprochable et se traduire par une certaine attitude, une tenue civile ou un uniforme corrects ainsi qu'un langage approprié. Il s'agit en l'espèce d'une attitude globale.

76 Actes et attitudes pendant le service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image de marque

Il est ici question d'une présence en certains lieux, de certains actes ou attitudes inacceptables ou incompatibles avec le service (hors les faits 77, 78, 79 et 80) pendant le service (en uniforme ou en civil) susceptibles de compromettre le fonctionnaire ou la fonction de police en raison de la nature du lieu, des circonstances ou du comportement du fonctionnaire de police. De tels manquements entachent la fonction d'exemple de la police.

77 Actes et attitudes en dehors du service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image de *marque*

Cette catégorie reprend les actes et attitudes en dehors du service susceptibles de compromettre le fonctionnaire ou la fonction de police en ce qu'ils touchent à leur rôle d'exemple. La qualité du fonctionnaire de police est reconnaissable ou connue (sur les lieux ou dans le contexte de la situation).

771 ivresse publique ou ivresse au volant mettant en péril la qualité de police
Fonctionnaires de police qui, en dehors de leur service, se compromettent par des actes et attitudes induites par une consommation excessive de boissons alcoolisées, éventuellement combinée à une prise de médicaments et/ou stupéfiants. Il est ici spécifiquement question des actes et attitudes mêmes.

772 détention, consommation ou trafic de stupéfiants (drogues légalisées)
Fonctionnaires de police dont on découvre qu'ils détiennent ou consomment des stupéfiants ou drogues douces en général ou encore consomment des médicaments ou autres produits utilisés comme drogues (gaz, éther, etc.) en raison de leur nature ou dans le cadre de certaines circonstances.

773 participation à des soirées, fêtes ou campagnes (politiques par exemple) incompatible avec l'exercice ou la dignité de la fonction de police
Activités illicites dans un cadre politique, participation à des réunions de groupements « suspects » dont les activités ne seraient pas conformes à la dignité de la fonction de police, organisation de soirées ou de fêtes touchant à la limite subjective de l'immoral, de l'indécence, de l'extrême, de l'extravagance ou du criminel. Le fait que l'implication d'un fonctionnaire de police soit sujette à controverse suffit, en soi, à justifier qu'il s'abstienne de participer et que l'on trouve une solution au niveau de la direction de l'organisation.

774 participation à des scènes télévisées, à des reportages, à certains programmes de jeu ou shows publics incompatible avec l'exercice ou la dignité de la fonction de police
Participation à des activités publiques ou médiatiques dont le contenu touche à la limite subjective de l'immoral, de l'indécence, de l'extrême, de l'extravagance ou du criminel. Le fait que l'implication d'un fonctionnaire de police soit sujette à controverse suffit, en soi, à justifier qu'il s'abstienne de participer et que l'on trouve une solution au niveau de la direction de l'organisation.

78 Comportement routier agressief ou dangereux en uniforme ou pendant le service

Il est spécifiquement question de comportements et attitudes agressifs de la part de fonctionnaires de police usagers de la route alors que leur qualité de policier est reconnaissable par l'uniforme ou le véhicule.

79 Consommation d'alcool pendant le service

Il s'agit de la consommation d'alcool dans l'exercice de la fonction de police, tant sur le lieu de travail qu'en dehors. Ce fait recouvre également la consommation excessive d'alcool au cours d'un service de permanence (personne rappelable ou disponible) mais pas en dehors. En d'autres termes, il concerne le fonctionnaire de police rappelé soudainement pour une nécessité spécifique, qui se trouve dans un état tel qu'il lui est impossible de prendre son service.

VIII. Manquements aux obligations professionnelles ou abus de la fonction et des compétences - Tekortkomingen aan de beroepsplichten of misbruik van ambt en bevoegdheden

Ces manquements individuels ou collectifs vont à l'encontre des obligations et du sérieux liés à la profession. Il s'agit principalement de lacunes et manquements sur le plan professionnel dans le cadre de l'action policière, des interventions ou dans l'application des règles et procédures en vigueur. Si ces manquements ne sont pas toujours commis sciemment, il n'en reste pas moins que, par nature, ils portent préjudice à la crédibilité ou à l'image de marque (rôle d'exemple) de l'« institution police ». Les abus impliquent automatiquement un excès des compétences de police. Dans la plupart des cas, ces manquements indiquent un estompement de la norme et des valeurs, des lacunes au niveau des formations théoriques et pratiques, etc. et ne peuvent être répertoriés parmi les infractions pénales.

81 service - dienstverlening
811 intervention et exécution des tâches dans les temps (101, …) - tijdslimiet interventie en taakuitvoering (101, …)
812 responsabilité/disponibilité - gebrek aan verantwoordelijkheid/beschikbaarheid
813 accueil - gebreken met betrekking tot het onthaal
814 traitement des personnes placées sous surveillance - gebreken in de behandeling van de onder toezicht geplaatste personen
82 non-respect ou manque de respect des procédures obligatoires - niet of slecht naleven van verplicht gestelde procedures
820 concernant la gestion de l'information - inzake het informatiebeheer
821 dépôt/saisie d'objets - bewaring/inbeslagneming van voorwerpen
822 dépannage, remorquage, sabot de Denver - takelen, slepen, wielklem
823 contrôles et signalements - controles en seiningen
8231 contrôle d'identité - identiteitscontrole

8232 contrôle de l'adresse du domicile - controle adres woonplaats
8233 contrôle de la plaque d'immatriculation - nummerplaatcontrole
8234 signalements - seiningen
824 rédaction de PV - opstellen PV
825 perception immédiate (circulation, autre) - onmiddellijke inning (verkeer, andere)
826 fouilles - fouilleringen
8261 personnes - personen
8262 véhicules - voertuigen
8263 perquisition - huiszoeking
827 audition - verhoor
828 usage de la violence s.l. - gebruik van geweld s.l.
829 procédures administratives - administratieve procedures
8291 remise copie PV - overhandigen kopie PV
8292 Franchimont (autre) - Franchimont (andere)
8293 tenue des registres - invullen van de registers
8294 formalités spécifiques en matière de roulage - specifieke formaliteiten met betrekking tot verkeersaangelegenheden
83 neutralité/impartialité - neutraliteit/onpartijdigheid
831 traitement inégal/intervention non uniforme - ongelijke behandeling/niet eenvormig optreden
832 constatations injustes/incompétence - onjuiste vaststellingen/onbevoegdheid
833 excès de zèle - overijver
8331 harcèlement - pesterijen
8332 overacting, overreacting - overacting, overreacting
84 droiture (incorruptibilité) - onkreukbaarheid
841 acceptation de cadeaux, de présents, d'avantages - aannemen van geschenken, giften, voordelen
842 non-respect, en tant que fonctionnaire de police, des règles/dispositions légales générales en vigueur - het zich, als politieambtenaar, niet houden aan de algemeen geldende/wettelijke regels
85 intégrité - integriteit
851 abus de fonction ou d'autorité - misbruik maken van zijn functie of gezag
852 abus du service ou des moyens - misbruik maken van dienst of middelen –
853 incompatibilités avec la profession, cumul - onverenigbaarheden met het beroep, cumul
854 discrétion/secret - discretie/geheimhouding
855 droit de parole / réserve - spreekrecht/reserve

81 Service

Le service fait partie des tâches primaires de la police. *« Ils* (les services de police) *sont donc [...] au service du public »* et la loi sur la fonction de police met l'accent sur*« le respect des libertés et droits individuels qui doivent en permanence constituer une référence pour les fonctionnaires de police »*[i]. En outre, le principe de police de proximité est censé conditionner l'ensemble des interventions policières. Les lacunes ou manquements impliquent dans ce cas moins les attitudes et comportements que le fait d'agir ou non et les manquements dans le cadre de cette action portent atteinte aux obligations afférentes à la fonction de police.

811 intervention et exécution des tâches dans les temps
Délai entre d'une part l'appel ou la demande d'aide et d'autre part l'arrivée sur place de la police, la prestation du service ou de l'aide demandée ou l'exécution des tâches policières requises. Ce délai peut être déterminé en fonction de différents facteurs tels que la consignation des heures à la suite du dispatching, la listes des priorités d'intervention utilisée,

---

[i] BOURDOUX, Gil. L. e.a., *Le manuel de la police, La loi sur la fonction de police*, Bruxelles, Politeia, 6e édition, mai 2002, p. 24.

les distances à parcourir et la circulation, la disponibilité des équipes, les possibilités de les joindre, etc.

812 responsabilité/disponibilité
Attitude active du fonctionnaire de police et fait qu'il soit disposé à donner suite à un appel dans les limites de son service et des possibilités, ou à fournir aide et assistance sans renvoyer ou transmettre à tort le demandeur vers une autre instance.

813 accueil
Manquements qui surviennent à l'égard des personnes qui s'adressent à un fonctionnaire de police dans la rue ou à un service de police, directement ou par téléphone, afin de demander des renseignements ou de porter plainte ou faire une dénonciation. Ces manquements peuvent être soit structurels (policiers injoignables, numéro de téléphone en dérangement, portes fermées), soit fonctionnels (longue attente, report des rendez-vous, renvoi vers une mauvaise instance, etc.). Ils ne concernent donc en rien les attitudes et comportements (cf. 73 et 74).

814 traitement des personnes placées sous surveillance
Manière de traiter (droits et libertés fondamentaux) les personnes placées sous la surveillance de la police, à savoir les personnes éventuellement enfermées dans une pièce sous surveillance ou une cellule, transférées dans un véhicule de police ou un fourgon ou encore accompagnées par la police (ex. escortes). De tels manquements dérogent au principe de protection de l'intégrité physique et morale des personnes. Ils recouvrent différents faits tels que l'abstention de dispenser les soins médicaux nécessaires voire requis par la personne ou le refus de la nourrir ou de prévenir un membre de la famille. Ils peuvent encore concerner la protection contre les blessures, l'automutilation ou le suicide (ex. fouille lacunaire de la cellule et de la personne avant son enfermement, défaut de surveillance, etc.).

82 Non-respect ou manque de respect des procédures

Il s'agit du non-respect des procédures générales propres à la fonction de police, qu'elles soient fixées par une loi, un règlement ou une note interne. Celles qui sont réglées par note interne varient en fonction de la localisation (ex. cour d'appel, arrondissement, province) ou selon les usages en vigueur au sein de la police locale et de la police fédérale. Il s'agit du non-respect de procédures spécifiques par des personnes dotées d'une certaine compétence de police.

820 concernant la gestion de l'information
Il s'agit du non-respect des procedures réglées par la directive contraignante MFO3 (rédaction de rapports d'information, conservation de photos, etc.)
821 dépôt ou saisie d'objets
822 dépannage, remorquage, sabot de Denver
823 contrôles et signalements
Base légale sur laquelle repose l'exécution des contrôles (loi sur la fonction de police) et manière dont ils se déroulent (ex. obligation de faire connaître son identité lors d'un contrôle). Les intéressés peuvent être des fonctionnaires de police ou des personnes à compétence de police limitée (auxiliaires de police, douaniers, surveillants du milieu urbain, stewards, etc.). Il est par ailleurs aussi question des contrôles sur la base de signalements et des signalements mêmes.
8231 contrôle d'identité
8232 contrôle de l'adresse du domicile
8233 contrôle de la plaque d'immatriculation
8234 signalements

824 rédaction de procès-verbal
Problèmes du point de vue de la forme et du contenu : absence de date, indications de temps, mentions requises, chronologie des faits et actions, recours à des mesures de contrainte ou de violence, utilisation de la force, etc.

825 perception immédiate
826 fouilles
Les différents types de fouille sont envisagés de manière spécifique dans la loi sur la fonction de police. En parallèle, d'autres types de fouilles peuvent être repris dans des législations particulières. Ainsi la loi football par exemple, qui prévoit que les stewards peuvent, sous surveillance, inviter les spectateurs à se soumettre à un contrôle superficiel, ou encore la législation réglant les compétences des douaniers.
8261 personnes
8262 véhicules
8263 perquisitions
827 audition
828 usage de la violence
Non-respect des directives/prescriptions en la matière plutôt que l'usage de la violence même. Ainsi le fait de ne pas mentionner ou noter dans un procès-verbal un éventuel recours à la violence ou l'utilisation de moyens et techniques non reconnues par la police, etc.

829 procédures administratives
Non-respect des procédures administratives prévues qui peut susciter des problèmes par la suite, lors de l'enquête judiciaire.
8291 remise copie PV
8292 autres procédures en vertu de la loi Franchimont
8293 tenue des registres (ex. en cas d'arrestation)
8294 formalités spécifiques en matière de roulage (formulaires réponse, photo établissant l'infraction, formalités de perception immédiate, etc.)

83 Neutralité/impartialité

L'*impartialité* concerne les comportements non objectifs basés sur des préjugés. Un fonctionnaire de police ne peut se laisser guider, lors de ses interventions, par des intérêts personnels, des préférences ou des sympathies particulières. Faillir à cette obligation revient à mettre en péril les principes de neutralité et d'impartialité inhérents à toute action policière. La *neutralité* concerne l'attitude impartiale et objective que le policier doit adopter face à deux parties rivales ou en conflit. Les éventuels manques de neutralité et d'impartialité portent atteinte à l'image de sérieux véhiculée par la profession.

831 traitement inégal/intervention non uniforme
Traitement inégal de deux parties rivales ou en conflit, ou intervention inconséquente basée sur des préjugés d'ordre général (ex. contrôles sélectifs de personnes ou de véhicules). Il peut également être question de manquements de cet ordre lorsque l'on intervient en priorité pour telle affaire par rapport à une autre et cela, sans motif logique.

832 constatations injustes/incompétence
Manquements qui ne peuvent être qualifiés de faux au sens pénal du terme (ex. fautes dans le cadre de constats) et actes commis bien qu'étant non habilité à les poser (ex. des agents auxiliaires qui remplissent des missions de police, des services de sécurité qui ont recours à la force, des personnes n'ayant pas la qualité d'officier de police administrative ou judiciaire qui prennent des mesures de contrainte, etc.).

833 excès de zèle
Manquement qui relève de la partialité ou du manque de neutralité. Intervention systématique et ciblée à l'encontre d'une personne dans l'intention de lui nuire parce qu'on la connaît ou que l'on nourrit des préjugés contre elle. Les actes en soit peuvent être légitimes mais la manière partiale de les poser et le but poursuivi ne sont pas justifiables. L'excès de zèle peut se manifester lors d'une intervention déterminée (overacting) ou se traduire par des interventions à répétition (harcèlement).
8331 harcèlement d'un tiers
8332 overacting ou overreacting lors d'une intervention

84 Droiture (incorruptibilité)

Il s'agit du fait d'être intouchable et irréprochable lors des actions ou interventions policières. En d'autres termes, l'intéressé est intègre et ne commet pas d'infraction. Les manquements peuvent surtout se produire du chef de la possession de la qualité de fonctionnaire de police.

841 acceptation de cadeaux, de présents ou d'avantages
Faits qui ne peuvent être qualifiés de corruption ou autres infractions pénales du même ordre mais qui portent atteinte au sérieux de la profession.

842 non-respect, en tant que fonctionnaire de police, des règles/dispositions légales générales en vigueur
Infractions au code de la route et autres faits tels que rouler en tant que véhicule prioritaire en dehors des cas prévus par la loi, se soustraire à des droits d'entrée ou voyager sans titre de transport alors qu'aucune dérogation n'est prévue pour les fonctionnaires de police, se garer sur les trottoirs ou commettre des excès de vitesse durant des déplacements administratifs, etc.

85 Intégrité

Les manquements à l'intégrité touchent, d'une manière ou d'une autre, la qualité, la compétence ou le rôle de la police et comprennent, au sens large, les infractions, manquements, fautes et manques de professionnalisme commis en connaissance de cause. L'intégrité implique de manière globale une manière d'agir irréprochable, droite et incorruptible. Elle revient à se comporter et à intervenir en son âme et conscience, à la lumière des normes et valeurs propres à l'institution « police », à ne pas se laisser séduire par des avantages ou faveurs et à ne pas porter atteinte, d'une quelconque manière, aux droits et libertés fondamentaux. Il est ici question de manquements à l'intégrité sciemment commis en vu de se ménager des avantages ou d'en procurer à des tiers, qui ne relèvent toutefois pas d'une qualification pénale. En outre, ils ne concernent pas les manquements repris sous les catégories 83 et 84.
851 abus de fonction (qualité) ou d'autorité (compétences)
852 abus du service ou des moyens
853 actes incompatibles avec la profession – cumul
854 atteintes à la discrétion et au secret
855 atteintes au droit de parole ou au devoir de réserve.

IX. Manquements en matière d'efficacité, d'efficience et de coordination des services de police - Tekortkomingen inzake de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de coördinatie van de politiediensten

Ces manquements ou dysfonctionnements individuels ou collectifs sont de nature à mettre en péril d'une part l'efficacité et l'efficience du fonctionnement policier et d'autre part la coordination entre les services de police.
91 gestion (in)efficace de l'organisation policière en général - (on)doelmatig beheer van de politieorganisatie in het algemeen
911 direction et hiérarchie - leiding en hiërarchie
912 organisation générale - algemene organisatie
9120 efficacité du service - doeltreffendheid van de dienst
9121 gestion du personnel et recrutement - personeelsbeheer en aanwerving
9122 abus de l'horaire et de la comptabilisation des prestations - misbruik van het dienstrooster en comptabiliteit van de uren
9123 départ du travail sans autorisation - het werk verlaten zonder toelating
9124 arrivée tardive au travail ; départ du service prématuré - te laat komen op het werk; te vroeg het werk verlaten
913 systèmes de communication - communicatiesystemen
914 communication professionnelle et échange d'informations - professionele communicatie en informatie-uitwisseling
915 communication et échange d'informations en matière d'affaires internes - communicatie en informatie-uitwisseling betreffende interne aangelegenheden
92 gestion (in)efficace des moyens en personnel (absentéisme...) - (on)doelmatig beheer

van de personele middelen (absenteïsme…)
921 maladies fréquentes, maladies de longue durée - vaak ziek, langdurig ziek
922 absence illégale - onwettige afwezigheid
923 contrôle médical et prescriptions - medische controle en voorschriften
924 formalités administratives en cas de maladie, justification de l'absentéisme - administratieve formaliteiten in geval van ziekte, rechtvaardiging van absenteïsme
925 problématique sociale ou médicale donnant lieu à des mesures spécifiques (alcool …) - sociale of medische problematiek die aanleiding geeft tot specifieke maatregelen (alcohol …)
926 problématique sociale ou médicale donnant lieu à des mesures d'ordre intérieur - sociale of medische problematiek die aanleiding geeft tot maatregelen van interne orde
927 problématique sociale ou médicale compromettant (temporairement) l'esprit ou le bon fonctionnement du service (ex. problématique sociale extrême : violences intrafamiliales, violences au travail, harcèlement sexuel au travail, (tentative de) suicide) - sociale of medische problematiek die de geest of de goede werking van de dienst (tijdelijk) in het gedrang brengen (vb. extreme sociale problematiek: intrafamiliaal geweld, geweld op het werk, ongewenst seksueel gedrag op het werk (OSGW), zelfmoord(poging))
928 mise en œuvre de personnel, d'équipement et de compétences techniques - inzet van personeel, van uitrusting en van technische bekwaamheid
93 gestion (in)efficace des moyens matériels - (on)doelmatig beheer van de materiële middelen
931 perte ou oubli de l'arme - wapen verloren of vergeten
932 perte ou oubli de matériel policier - politiemateriaal verloren of vergeten
933 lors de l'utilisation du matériel - tijdens het gebruik van de middelen
934 lors de l'utilisation de l'arme dans le cadre de l'exécution des tâches - tijdens het gebruik van het wapen bij de uitvoering van de taken
935 recours à un chien policier - een beroep doen op een politiehond
936 utilisation de l'arme en dehors du service (privé) - gebruik van het wapen buiten dienst (privé)
94 gestion (in)efficace en matière de procédures internes et contrôle interne sensu stricto - (on)doelmatig beheer van de interne procedures en het intern toezicht sensu stricto
941 formalités administratives en cas de maladie - administratieve formaliteiten in geval van ziekte
942 formalités administratives en vue de justifier l'absentéisme (congé …) - administratieve formaliteiten om het absenteïsme te rechtvaardigen (verlof …)
943 respect des procédures et des formalités en matière de gestion des plaintes - volgen van de procedures en vervullen van formaliteiten inzake het klachtenbeheer
95 gestion (in)efficace en matière de contrôle interne sensu lato (direction) - (on)doelmatig beheer van het intern toezicht sensu lato (inzake leiding)
951 évaluation négative - negatieve evaluatie
952 déchéance du permis de conduire - verval van het recht tot sturen
953 fautes dans l'exécution des tâches, mauvaise exécution de la mission - fouten bij de uitvoering van de taken, slechte uitvoering van de opdracht
954 traitement tardif des PV, apostilles… - laattijdige afhandeling van PV, kantschriften…
96 gestion (in)efficace en matière de contrôle interne sensu lato (recrutement, sélection, instruction, formation, entraînement) - (on)doelmatig beheer van het intern toezicht sensu lato (inzake aanwerving, selectie, onderricht, opleiding, training)
961 dans les applications prévues par la loi sur la fonction de police, notamment en matière de recours à la force, d'usage des armes - inzake de toepassingen voorzien door de wet op het politieambt, meer bepaald inzake het gebruik van geweld, wapens
962 dans les applications prévues par la loi sur la police intégrée et le code de déontologie, notamment en matière d'attitude ou de comportement - inzake de toepassingen voorzien door de wet op de geïntegreerde politie en in de deontologische code, meer bepaald inzake de houding of het gedrag
963 dans les applications prévues par la loi sur la police intégrée et le code de déontologie, notamment en matière d'intégrité - inzake de toepassingen voorzien door de wet op de geïntegreerde politie en in de deontologische code, meer bepaald inzake de integriteit

97 gestion (in)efficace en matière de contrôle interne sensu lato (relations avec la hiérarchie) - (on)doelmatig beheer van het intern toezicht sensu lato (inzake hiërarchische relaties)
971 loyauté et respect – loyaliteit en eerbiediging
972 outrages et rébellion – smaad en weerspannigheid
973 obéissance, refus d'ordre – gehoorzaamheid, weigeren bevel
974 excès ou mauvaise utilisation de l'autorité – overschrijding of verkeerd aanwenden van gezag
98 gestion (in)efficace en matière de contrôle interne sensu lato (relations de travail) - (on)doelmatig beheer van het intern toezicht sensu lato (inzake werkrelaties)
981 ambiance de travail et relations collégiales – werksfeer en collegiale relaties
982 relations privées internes avec répercussions négatives sur le service – interne privé-relaties met negatieve invloed op de dienst
983 relations hiérarchiques détériorées avec répercussions négatives sur le service - verziekte hiërarchische relaties met negatieve invloed op de dienst
984 harcèlement sexuel au travail – ongewenst seksueel gedrag op het werk
985 mobbing, morele intimidatie (stalking) – mobbing, intimidations morales (stalking)
99 manque de coordination et de coopération – gebrek aan coördinatie en samenwerking
991 entre les corps de police locale – tussen lokale korpsen
992 au niveau supralocal, entre les corps de police locale – op bovenlokaal niveau tussen lokale korpsen
993 au niveau supralocal, entre les services de police fédérale et locale – op bovenlokaal niveau tussen lokale en federale diensten
994 entre le niveau fédéral et local – tussen het lokale en het federale politieniveau
995 entre les services de police et les autorités – tussen de politiediensten en de overheden
996 entre les services de police fédérale – tussen federale diensten

91 Gestion (in)efficace de l'organisation policière en général

911 direction et hiérarchie
Possibles dysfonctionnements individuels et organisationnels au niveau de la direction et de la hiérarchie. Il s'agit, plus précisément, de manquements ou dysfonctionnements concernant la direction générale d'un corps ou d'un service, ou dans le cadre de l'exécution des tâches policières sur le lieu de travail ou sur le terrain. Ces dysfonctionnements touchent à l'efficacité et à l'efficience du service.

912 organisation générale
Possibles dysfonctionnements organisationnels portant atteinte à l'efficacité et/ou à l'efficience du service.
9120 efficacité du service
Dysfonctionnements relatifs à la suraffectation/sous-affectation de personnel en fonction des besoins du service et perturbant le bon fonctionnement de celui-ci.
9121 gestion du personnel et recrutement
Possibles dysfonctionnements organisationnels sur le plan du recrutement et de la gestion du personnel (politique de recrutement, octroi des jours de congé ou de repos, gestion et participation à des formations, gestion des carrières et possibilités de carrières, attribution des fonctions sur la base de profils, tests d'entrée...).
9122 abus de l'horaire et de la comptabilisation des prestations
Dysfonctionnements organisationnels permettant certains abus touchant aux inconvénients (week-ends et nuits), comptabilisation excessive des heures de prestation par certains membres ou catégories de personnel, etc.
9123 départ du travail sans autorisation
Possibles dysfonctionnements organisationnels en matière de suivi des présences en fonction des dispositions de l'horaire.
9124 arrivée tardive au travail ; départ du service prématuré
Possibles dysfonctionnement organisationnels relatifs à la gestion quotidienne du personnel du ou des différents services, lesquels compromettent l'efficacité et l'efficience du travail.

913 systèmes de communication
Possibles dysfonctionnements organisationnels concernant l'installation et l'utilisation des systèmes de communication et banques de données (teamware, 101, BNG, Astrid...). Éventuelles violations de la loi sur la vie privée dans ce cadre.

914 communication professionnelle et échange d'informations
Possibles dysfonctionnements individuels ou organisationnels en matière de communication et d'échange d'informations en interne et en externe (problèmes de communication entre les différentes hiérarchies, en interne et entre les différentes fonctionnalités ; dysfonctionnements ou manquements relatifs à l'application de la MFO-3 ; lacunes concernant les réunions de coordination, briefings, débriefings et le processus de rapport via les rapports quotidiens, les procès-verbaux et leur suivi). Ces dysfonctionnements perturbent voire compromettent le bon fonctionnement (efficacité et efficience) du service de police.
Cette catégorie recouvre également les manquements relatifs au processus légal d'échange d'informations avec les services de contrôle de la police (art. 26, art. 14, art. 32).

915 communication et échange d'informations en matière d'affaires internes
Possibles dysfonctionnements individuels et/ou organisationnels touchant à la communication et à l'échange d'informations internes. Ainsi les avis en matière de mobilité ou de formation, les informations syndicales et socioculturelles, les renseignements sur les congés, absences pour raison médicale, etc.

92 gestion (in)efficace des moyens en personnel (absentéisme …)

Cette catégorie envisage les dysfonctionnements individuels et organisationnels dans le cadre d'une absence générale de personnel au sein d'un service de police. Ils rentrent dans le domaine du contrôle interne sensu lato (direction, suivi, réorientation, contrôle, etc.).
Les manquements et/ou problèmes relationnels d'ordre structurel peuvent donner lieu à des absences systématiques et de longue durée, ce qui perturbe le bon fonctionnement (efficacité, efficience) du service de police. Les problèmes se posent à différents niveaux.

921 maladies fréquentes, maladies de longue durée
Manque de suivi des absences pour cause de maladie.

922 absence illégale
Manque de suivi des absences illégales (jours de carence exceptionnels, absences pour cause de maladie, octroi de jours de repos ou de congé).

923 contrôle médical et prescriptions
Manquements organisationnels concernant l'organisation de contrôles médicaux en cas d'absence suspecte (hors les cas légalement prévus) et responsabilité médicale des absences via des prescriptions.

924 formalités administratives en cas de maladie/justification de l'absentéisme
Manquements individuels concernant la justification des absences, hors les cas prévus par la loi.

925 problématique sociale ou médicale donnant lieu à des mesures spécifiques (alcool, problèmes d'ordre privé...)
Dysfonctionnements individuels ou organisationnels concernant d'une part la problématique individuelle liée à la bonne volonté ou non d'organiser un suivi, une réorientation ou un accompagnement des personnes et d'autre part les lacunes et manquements de l'organisation dans ce même domaine (suivi, réorientation, accompagnement, renvoi vers une autre instance, etc.).

926 problématique sociale ou médicale donnant lieu à des mesures d'ordre intérieur
Idem mais les dysfonctionnements (individuels ou organisationnels) qui peuvent se produire sont liés à une situation intenable du point de vue du fonctionnaire de police individuel ou de l'organisation, à tel point que des mesures d'ordre intérieur s'imposent.

927 problématique sociale ou médicale compromettant (temporairement) l'esprit ou le bon fonctionnement du service (ex. problématique sociale extrême : violences intrafamiliales,

violences au travail, harcèlement sexuel au travail, (tentative de) suicide)
Possibles dysfonctionnements individuels ou organisationnels qui, vu la nature de la problématique, nécessitent un suivi, un accompagnement ou un renvoi spécifique vers une autre instance.

928 mise en œuvre de personnel, d'équipement et de compétences techniques
Possibles dysfonctionnements qui peuvent se produire en matière de mise en œuvre du personnel, tant sur le plan quantitatif (nombre) que sur le plan qualitatif (équipement et compétences). L'équipement comprend, en plus de la tenue vestimentaire, aussi les pièces d'équipement qui vont de pair. Quant aux compétences techniques, on entend par là les connaissances et compétences du personnel mis en œuvre.

93 gestion (in)efficace de moyens matériels

Cette catégorie porte sur les possibles dysfonctionnements individuels et organisationnels dans le cadre de la détention et de l'utilisation non efficiente de moyens policiers. Ces manquements relèvent du contrôle interne sensu lato.

931 perte ou oubli de l'arme
Possibles dysfonctionnements individuels relatifs à la perte ou à l'oubli d'une arme individuelle (matraque, spray, arme de service) ou collective. Les dysfonctionnements organisationnels peuvent également se produire à la suite de manquements au niveau de la réglementation, de la direction, de l'évaluation, de la réorientation ou dans le cadre de l'application du régime disciplinaire.

932 perte ou oubli de matériel policier
Idem mais il s'agit ici du matériel de police en général.

933 lors de l'utilisation du matériel
Négligence d'un fonctionnaire de police individuel ou mauvaise utilisation des moyens policiers individuels ou collectifs (matériel) dans l'exécution de la fonction de police. Mais aussi dysfonctionnements stratégiques lors de l'affectation des moyens (hors les dysfonctionnements concernant l'affectation du personnel répertoriés dans la catégorie gestion du personnel).

934 lors de l'utilisation de l'arme dans le cadre de l'exécution des tâches
Idem. Manquements individuels et organisationnels relatifs à l'utilisation des armes dans l'exécution de la fonction de police. Également manquements au règlement et à l'obligation de communication des incidents de tir et autres incidents avec arme.

935 recours aux chiens policiers/chevaux dans l'exécution des tâches policières
Dysfonctionnements organisationnels relatifs à l'utilisation de chiens (chiens de recherche de drogues, chiens de patrouille, chiens d'attaque, chiens de recherche de restes humains), de patrouilles à cheval ou à l'occasion de charges à cheval, etc. Manquements à l'obligation de communication des incidents dans ce cadre.

936 utilisation de l'arme sans autorisation en dehors du service (privé)
Dysfonctionnements individuels relatifs à l'utilisation d'armes de service en dehors du service et sans autorisation. Ex. : utilisation de l'arme de service dans un club de tir, port d'un pepperspray en dehors du service commandé, etc. Également dysfonctionnements organisationnels relatifs à la législation en la matière.

94 gestion (in)efficace en matière de procédures internes et contrôle interne sensu stricto

941 formalités administratives en cas de maladie
Manquements individuels portant sur le dossier médical. Ex. : remise du certificat médical dans les délais, avertissement du service dans les délais en cas d'absence maladie, respect des règles et heures quant au séjour au domicile pour cause de maladie.

942 formalités administratives en vue de justifier l'absentéisme (congé...)
Manquements individuels portant sur des absences autres que pour cause de maladie. Ex. : introduction des demandes de congé, respect des congés et périodes de repos...

943 respect des procédures et des formalités en matière de gestion des plaintes
Manquements constatés dans le cadre de la gestion des plaintes au sein des corps et services de contrôle interne.

95 gestion (in)efficace en matière de contrôle interne sensu lato (direction)

Dysfonctionnements individuels et organisationnels dans les activités visant à garantir le professionnalisme du personnel lors de l'exécution des missions et tâches policières. Le professionnalisme implique que l'on agisse dans un souci de qualité et de perfection, que l'on dispose d'un haut niveau de connaissances et compétences théoriques et pratiques concernant les principes fondamentaux de l'intervention policière. Les manquements dans ce domaine sont donc susceptibles de compromettre l'efficacité du service. Les dysfonctionnements organisationnels se produisent principalement à la suite de manquements au niveau de la direction (suivi et réorientation).

951 évaluation (négative)
952 problèmes au niveau du fonctionnement tels que la déchéance du permis de conduire
953 fautes dans l'exécution des tâches, mauvaise exécution de la mission
954 traitement tardif des PV, apostilles...

96 gestion (in)efficace en matière de contrôle interne sensu lato (recrutement, sélection, instruction, formation, entraînement…)

961 dans les applications prévues par la loi sur la fonction de police, notamment en matière de recours à la contrainte ou à la force, d'usage des armes ou autres moyens de contrainte et concernant l'application des directives ad hoc
Dysfonctionnements organisationnels qui se produisent dans le cadre du recrutement, de la formation et de l'entraînement des fonctionnaires de police en matière de recours à la contrainte et à la force, avec ou sans utilisation de moyens de coercition. Ex. : un apprentissage insuffisant voire inexistant des techniques spéciales de défense, qui se traduit dans la pratique par un usage fautif des moyens de coercition (techniques d'étranglement, de pression des points vitaux...), un manque d'entraînement pratique du personnel, le non-respect des formations théoriques et pratiques requises, les lacunes relatives aux critères de sélection dans ce domaine.

962 dans les applications prévues par la loi sur la police intégrée et le code de déontologie, notamment en matière d'attitude et de comportement
Dysfonctionnements organisationnels qui se produisent dans le cadre du recrutement, de la formation et de l'entraînement des fonctionnaires de police et qui portent sur les prescriptions en matière d'attitudes et de comportements dans et en dehors de l'exercice de la fonction de police. Ex. : le manque de sensibilisation et d'apprentissage concernant les prescriptions et limites imposées par la loi, l'apprentissage tout aussi insuffisant des attitudes et comportements liés aux principes fondamentaux du *community policing :* service au citoyen en tant que priorité, accueil, ouverture, *accountability*, approche pratique, apprentissage théorique et pratique des principes éthiques en tant que fondements du fonctionnement policier, attitudes requises vis-à-vis du citoyen lors de l'application de mesures de contrainte (policières), etc.

963 dans les applications prévues par la loi sur la police intégrée et le code de déontologie, notamment en matière d'intégrité des personnes
Idem concernant l'intégrité des personnes.

97 gestion (in)efficace en matière de contrôle interne sensu lato (relation avec la hierarchie)

971 loyauté et respect
Possibles dysfonctionnements individuels et/ou organisationnels en matière de loyauté, respect et fidélité par rapport à l'autorité légitime, l'État belge, le Royaume de Belgique, les institutions démocratiques, etc. et donc à ces principes qui procèdent de la qualité de policier. Il s'agit généralement de dysfonctionnements individuels. Les dysfonctionnements

organisationnels, quant à eux, touchent principalement à l'évaluation, le suivi, la réorientation et la discipline au sein du service.

972 outrages et rébellion
Dysfonctionnements individuels impliquant que des fonctionnaires de police portent publiquement outrage à un collègue ou se rendent coupable de rébellion à l'encontre de collègues ou de décisions prises par l'autorité, risquant ainsi de compromettre les missions ou fonctions (légales) conférées à la police. Les dysfonctionnements organisationnels se produisent davantage dans le domaine de la direction, de l'évaluation, de la réorientation et de l'application du régime disciplinaire.

973 obéissance, refus d'ordre
Dysfonctionnements individuels impliquant que des fonctionnaires de police (soumis à une autorité, personnel d'exécution) refusent, dans l'exercice de leurs fonctions, d'exécuter une tâche ou une mission (légale) déterminée ou d'obéir à un ordre supérieur, risquant ainsi de compromettre les missions ou l'exécution de la fonction de police. Les dysfonctionnements organisationnels peuvent, quant à eux, se produire dans le cadre de la direction, de l'évaluation, de la réorientation ou dans l'application du régime disciplinaire.

974 excès ou mauvaise utilisation de l'autorité
Dysfonctionnements individuels impliquant que des fonctionnaires de police (supérieurs, personnel de direction), dans l'exercice de leurs fonctions, utilisent leur autorité à mauvais escient ou excèdent leur pouvoir en vue de faire exécuter une tâche ou mission (non légale), compromettant en cela les missions ou l'exécution de la fonction de police. Les dysfonctionnements organisationnels peuvent, quant à eux, se produire dans le cadre de la direction, de l'évaluation, de la réorientation ou dans l'application du régime disciplinaire.

98 gestion (in)efficace en matière de contrôle interne sensu lato (relation de travail)

981 ambiance de travail et relations collégiales
Relations détériorées entre fonctionnaires de police et avec des tiers sur le lieu de travail, dans le service ou au sein d'une fonctionnalité de police ou entre plusieurs d'entre elles, lesquelles se répercutent de manière évidente sur le fonctionnement du service (efficacité, efficience). Les dysfonctionnements organisationnels peuvent, quant à eux, se produire dans le cadre de la direction, de l'évaluation, de la réorientation ou dans l'application du régime disciplinaire.

982 relations privées internes avec répercussions négatives sur le service
Relation entre deux fonctionnaires de police (parent/enfant ou compagnons) ou entre un fonctionnaire de police et une tierce personne, laquelle se répercute de manière évidente sur le fonctionnement du service par certaines attitudes ou comportements de la part du ou des policiers impliqués, par du favoritisme dans la répartition des tâches, l'attribution des fonctions et jours de congé au sein d'un service, ou par l'immixtion des affaires privées dans le domaine professionnel. Les dysfonctionnements organisationnels peuvent, quant à eux, se produire dans le cadre de la direction, de l'évaluation, de la réorientation ou dans l'application du régime disciplinaire.

983 relations hiérarchiques détériorées avec répercussions négatives sur le service
Relations détériorées entre le personnel dirigeant et exécutant, lesquelles se répercutent de manière évidente sur le fonctionnement du service par certaines attitudes ou comportements de nature conflictuelle entre les personnes, dans le service, au sein d'une fonctionnalité ou entre plusieurs d'entre elles. Les dysfonctionnements organisationnels peuvent, quant à eux, se produire dans le cadre de la direction, de l'évaluation, de la réorientation ou dans le cadre de la coordination entre les services.

984 harcèlement sexuel au travail
985 mobbing, intimidations morales (stalking)

99 manque de coordination et de coopération

Les manquements sont essentiellement organisationnels et impliquent des lacunes à différents niveaux.

991 entre les corps de police locale
992 au niveau supralocal, entre les corps de police locale
993 au niveau supralocal, entre les services de police fédérale et locale
994 entre le niveau fédéral et local
995 entre les services de police et les autorités
996 entre les services de police fédérale

ANNEXE F : NATURE DES DECISIONS

Geen onderzoek – Pas d'enquête

Seponering - Classement sans suite (100…)

101 kennelijk ongegrond of zonder voorwerp - manifestement non fondée ou sans objet

102 anonieme klager of aangever (onvindbaar) - plaignant ou dénonciateur anonyme (introuvable)

103 onvoldoende bezwaren - pas établie à suffisance

104 geen concrete elementen - pas d'éléments concrets

105 intrekking klacht - retrait de plainte

106 onbevoegd ratione personae - incompétence ratione personae

107 onbevoegd ratione materiae - incompétence ratione materiae

108 strafrechtelijk in hoofde van het lid van de politiedienst (niet opvolgen; art. 29 W. Sv. en/of art. 22 wet van 18/07/91) - pénale dans le chef du membre du service de police (pas suivre; art. 29 C.I.cr. et/ou art. 22 loi organique du 18/07/91)

109 strafrechtelijk in hoofde van het lid van de politiedienst (opvolgen; art. 29 W. Sv. en/of art. 22 wet van 18/07/91) - pénale dans le chef du membre du service de police (suivre; art. 29 C.I.cr. et/ou art. 22 loi organique du 18/07/91)

110 bevestiging van de beslissing - confirmation de la décision

111 dader onbekend - auteur inconnu

112 geen fout - pas de faute

113 geen disfunctie - pas de dysfonctionnement

116 felicitaties - félicitations

117 behandeld door een andere dienst of instelling - traitée par un autre service ou une autre institution

118 behandeld door de algemene inspectie - traitée par l'inspection générale

121 inopportuun - inopportune

122 betwisting van de vaststellingen - contestation des constatations

123 overmaking van inlichtingen - transmission d'informations

124 overmaking aan de bestuurlijke overheid - transmission à l'autorité administrative

125 overmaking aan het openbaar ministerie - transmission au ministère public

126 overmaking aan de hiërarchie - transmission à la hiérarchie

127 overmaking aan korps voor autonome afhandeling - transmission au corps pour traitement autonome

Onderzoek van het dossier – Examen du dossier (200…)

201 door een vast lid - par un membre effectif

202 door de Dienst Enquêtes - par le Service d'enquêtes

203 door de algemene inspectie - par l'inspection générale

204 door de dienst intern toezicht - par le service de contrôle interne

205 gewone vraag tot informatie gericht aan de politiedienst - simple demande d'information adressée au service de police

Onderzoek en beslissing na onderzoek – Enquête et décision après enquête (300…, 400…, 500…)

Afsluiten dossier - Clôture du dossier (300…)

301 kennelijk ongegrond of zonder voorwerp - manifestement non fondée ou sans objet

303 onvoldoende bezwaren - pas établie à suffisance

304 geen concrete elementen - pas d'éléments concrets

305 intrekking klacht - retrait de plainte

306 onbevoegd ratione personae - incompétence ratione personae

307 onbevoegd ratione materiae - incompétence ratione materiae

308 strafrechtelijk in hoofde van het lid van de politiedienst (niet opvolgen; art. 29 W.Sv. en/of art. 22 wet van 18/07/91) - pénale dans le chef du membre du service de police (pas suivre; art. 29 C.I.cr. et/ou art. 22 loi organique du 18/07/91)

310 bevestiging van de beslissing - confirmation de la décision

311 dader onbekend of niet geïdentificeerd - auteur inconnu ou non identifié

312 geen fout - pas de faute

313 geen disfunctie - pas de dysfonctionnement

314 weigering medewerking - refus de collaboration

315 klager of aangever onvindbaar - plaignant ou dénonciateur introuvable

316 felicitaties - félicitations

317 reeds berisping door korpschef - remontrance déjà formulée par le chef de corps

318 opslorping - absorption

319 situatie geregulariseerd of klacht of aangifte niet meer gegrond - situation régularisée ou plainte ou dénonciation plus fondée

320 organiseren van een minitoezicht – organisation d'un minicontrôle

321 inopportuun – inopportune

322 organiseren van een marginale toetsing – organisation d'un contrôle marginal

323 overmaking van inlichtingen – transmission d'informations

324 overmaking aan de bestuurlijke overheid – transmission à l'autorité administrative

325 overmaking aan het openbaar ministerie – transmission au ministère public

326 overmaking aan de hiërarchie – transmission à la hiérarchie

327 aanbeveling tot bemiddeling – recommandation de médiation

Voorlopig afsluiten - klacht gegrond – Clôture provisoire - plainte fondée (400...)

401 individuele fout, overwegen van opmerking of vermaning om herhaling te vermijden - faute individuelle, envisager remarque ou admonestation pour en éviter la répétition

402 individuele fout, overwegen van verder onderzoek op statutair of disciplinair vlak - faute individuelle, envisager examen subséquent au plan statutaire ou disciplinaire

403 individuele fout, overwegen van schadevergoeding - faute individuelle, envisager dédommagement

404 individuele disfunctie, overwegen van opmerking of vermaning om herhaling te vermijden - dysfonctionnement individuel, envisager remarque ou admonestation pour en éviter la répétition

405 individuele disfunctie, overwegen van verder onderzoek op statutair of disciplinair vlak - dysfonctionnement individuel, envisager examen subséquent au plan statutaire ou disciplinaire

406 individuele disfunctie, overwegen van schadevergoeding - dysfonctionnement individuel, envisager dédommagement

407 ontbreken van individuele disfunctie - gedrag dat felicitaties rechtvaardigt **–** absence de dysfonctionnement individuel - comportement justifiant des félicitations

408 organisatorische disfunctie en vraag tot maatregelen om herhaling te vermijden - dysfonctionnement organisationnel et demande de mesures pour en éviter la répétition

409 strafrechtelijk in hoofde van het lid van de politiedienst of de ambtenaar met politiebevoegdheid (art. 29 W. Sv.) - pénale dans le chef du membre du service de police ou du fonctionnaire à compétence de police (art. 29 C.I.cr.)

410 verzoek tot aanbieden van verontschuldigingen - invitation à présenter des excuses

427 aanbeveling tot bemiddeling - recommandation de médiation

Definitief afsluiten – Clôture définitive (500...)

501 na positief gevolg aan 401 tot 406 en 408 tot 410 - après suite positive à 401 à 406 et 408 à 410

502 seponering na positief gevolg aan 407 - classement sans suite après suite positive à un 407

503 indien geen gevolg, hoogste hiërarchische, administratieve of gerechtelijke overheid of Parlement inlichten - si pas de suite, information des autorités hiérarchiques, administratives ou judiciaires supérieures ou du Parlement

504 nieuw onderzoek of nieuw dossier - nouvelle enquête ou nouveau dossier

505 voegen bij een ander onderzoek of een ander dossier - joindre à une autre enquête ou à un autre dossier

506 toezichtsonderzoek - enquête de contrôle

507 voegen bij een toezichtsonderzoek - joindre à une enquête de contrôle

508 opnieuw openen van dossier - réouverture d'un dossier

509 geregulariseerd of niet meer gegrond - régularisée ou plus fondée

510 bevestiging van de beslissing - confirmation de la décision

520 organisatie van een minitoezicht of een marginale toetsing - organisation d'un minicontrôle ou d'un contrôle marginal

522 verwittiging van het politiekorps - avis au corps de police

523 overmaking van inlichtingen - transmission d'informations

524 overmaking aan de bestuurlijke overheid - transmission à l'autorité administrative

525 overmaking aan het openbaar ministerie - transmission au ministère public

526 overmaking aan de hiërarchie van de politiedienst - transmission à la hiérarchie du service de police

527 aanbeveling tot bemiddeling met een positief gevolg - recommandation de médiation avec suite positive

528 aanbeveling tot bemiddeling met een negatief gevolg - recommandation de médiation avec suite négative

529 voor kennisname van de stukken van het dossier - pour prise de connaissance des pièces du dossier

530 overmaken van afschrift van de stukken - transmission copie des pièces

Tuchtstraffen – Sanctions disciplinaires (600…)

601 waarschuwing - avertissement

602 blaam - blâme

603 inhouding van wedde - retenue de traitement

604 schorsing bij tuchtmaatregel - suspension par mesure disciplinaire

605 terugzetting in weddeschaal - rétrogradation dans l'échelle de traitement

606 ontslag van ambtswege - démission d'office

607 afzetting - révocation

Ordemaatregelen – Mesures d'ordre (700…)

701 voorlopige schorsing - suspension provisoire

702 functioneringsnota - note de fonctionnement

703 verandering van dienst - changement de service

704 verbod dienstvoertuig te besturen - interdiction de conduire un véhicule de service

705 verbod toegang tot lokalen - interdiction d'accès aux locaux

706 verbod toegang tot elektronische bestandensystemen - interdiction d'accès aux systèmes de données électroniques

Andere maatregelen – Autres mesures (700…)

711 vermaning - injonction

712 terechtwijzing - rappel à l'ordre

713 berisping - réprimande

714 inhouding dienstwapen - retrait de l'arme de service

715 persoonlijke bijsturing - accompagnement personnel

716 andere - autre

1000 jaarverslag - rapport annuel

ANNEXE G : PROBLEMATIQUE FOOTBALL

ANALYSE DES PLAINTES LIEES A LA PROBLEMATIQUE FOOTBALL

Aperçu du nombre de plaintes

Tableau 1 : Aperçu du nombre de plaintes

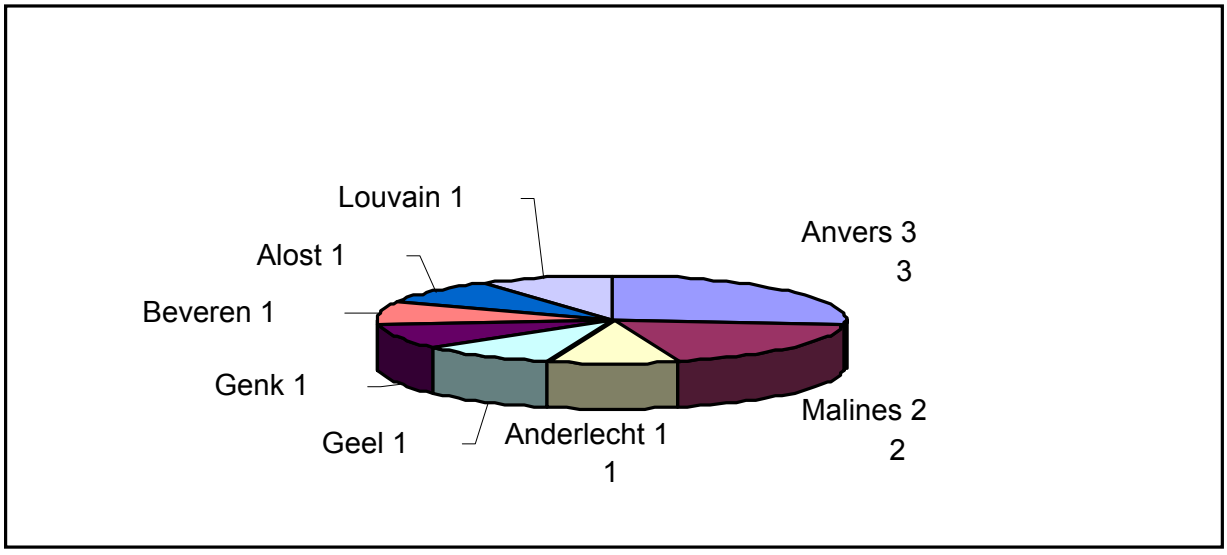
Année	Judiciaire	Contrôle	Nombre de plaintes
2005	*4*	*7*	*11*

Le Comité permanent P a reçu des informations concernant 11 plaintes football, ce qui se situe dans l

a lignée des années précédentes.
Du point de vue de la méthodologie d'enquête, 7 plaintes seront traitées dans le cadre du « contrôle » et les 4 restantes feront l'objet d'une enquête judiciaire.
Sur les 3 enquêtes confiées par le Comité permanent P à son Service d'enquêtes, 2 sont encore actuellement en cours d'examen.

Villes et communes concernées

Graphique 1 : Aperçu de l'origine géographique des plaintes

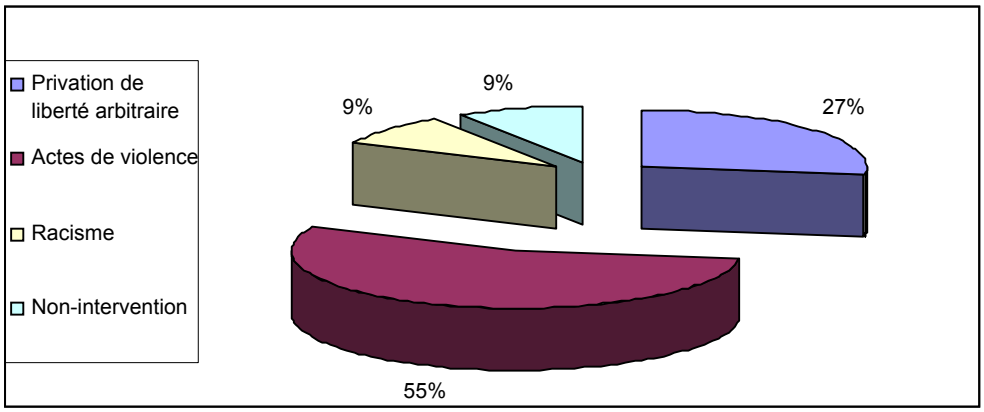


Lorsque, par analogie avec l'enquête précitée, nous considérons que les dysfonctionnements portés à notre connaissance ont été commis par un ou plusieurs fonctionnaires de police de la zone à laquelle ressortit la ville ou commune de l'équipe visitée, nous constatons que 3 plaintes ont trait à Anvers et 2, à Malines. Anvers se détache clairement dans l'étude comparative de 2000-2004 et les 6 plaintes restantes portent chaque fois sur une zone différente.
Il est frappant de devoir constater que les faits se rapportant à une zone de police comportant sur son territoire une équipe de division un, ne représentent que 27 % des plaintes de 2005. Ce pourcentage contraste fortement avec celui, beaucoup plus élevé, de la première étude comparative[i].

[i] La tendance qui se dégage est suffisamment nette pour éviter de consacrer un temps précieux à effectuer des calculs précis.

Aperçu des plaintes formulées

Schéma 2 : Aperçu de la nature des plaintes



Dans cette partie, plusieurs plaintes dénonçaient toute une série de dysfonctionnements mais seul le grief principal a été pris en considération.
Six plaintes (55 %) portent sur des faits de violences. Ce chiffre s'inscrit dans le même ordre de grandeur que dans l'étude comparative, où 60 % des plaintes avaient trait à l'usage de la force.
Le groupe de délits susmentionné se taille la part du lion parmi les plaintes examinées dans les deux études.
Les trois plaintes relatives à des privations de liberté arbitraires, qui représentent 27 % des faits portés à notre connaissance, suivent également la tendance des résultats de l'analyse de 2000-2004, dans laquelle cette catégorie représentait 24 % du total des plaintes.

Discussion sur le fond des plaintes

Cette rubrique présente un bref aperçu du contenu des plaintes et des données transmises au Comité permanent P[i]. Les différents dossiers ont été regroupés sur la base des qualifications attribuées par le Comité permanent P. Le résumé en question se base uniquement sur les informations dont le Comité permanent P dispose. Aucun autre dossier d'enquête n'a été demandé.
Nous ne nous prononçons pas non plus ici sur le caractère fondé ou non de la plainte. Les synthèses de ces plaintes sont à considérer comme des casus dont on peut tirer des leçons (en tant que *learning organisation*) pour le fonctionnement policier à l'occasion des futurs matches de football.

Actes de violence

Dans un dossier[ii], le plaignant soutient qu'il a été accusé à tort de coups et blessures à l'encontre d'un policier. Il affirme avoir été saisi par la cravate par un policier en civil, qui a, à deux reprises, menacé de le frapper au moyen de ce qui lui semblait être une barre de fer. Le plaignant aurait donc réagi instinctivement en repoussant cette menace de son bras. C'est de cette manière qu'il aurait malencontreusement porté un coup de coude au visage du policier.

---

[i] Outre les plaintes directement adressées au Comité permanent P, le commissaire général de la police fédérale, l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les chefs de corps de la police locale sont tenus, en vertu de l'article 14*bis* de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, de transmettre d'office au Comité permanent P une copie des plaintes et dénonciations qu'ils ont reçues concernant les services de police ainsi qu'un bref résumé des résultats de l'enquête lors de la clôture de celle-ci.

[ii] Dossier n° 95419/2005.

La plainte faisant l'objet d'un autre dossier[i] traite de l'arrestation musclée d'une personne ayant, semblerait-il, commis diverses infractions à la législation sur le football. Au cours d'une rixe entre les deux noyaux de supporters, le plaignant a été jeté à terre. Un policier lui a maintenu la tête au sol au moyen de son pied et il a reçu des coups de matraque dans les côtes chaque fois qu'il a demandé des explications. Il a ensuite été traîné sur le sol. Il a tenté à un moment de ramasser ses lunettes de soleil mais elles ont été écrasées. Par la suite, il a été placé pieds et poings liés dans un véhicule de police, dont le chauffeur conduisait si brutalement que le plaignant et quatre autres prévenus avaient toutes les peines du monde à se maintenir droit, pour la plus grande hilarité des policiers qui assuraient leur transport.

Un autre dossier encore[ii] a été établi à la suite d'une plainte pour coups et blessures volontaires. Un fonctionnaire de police dirigeant aurait envoyé un coup de poing au visage du plaignant. Nous n'avons pas pu recueillir plus de détails quant à cet incident.
Dans un quatrième dossier[iii], le plaignant signale que le dispositif mis en place par la police n'a fait que déclencher des incidents. Un supporter qui s'était approché trop près d'un véhicule de police, a été jeté à terre, menotté et emmené.
Un cinquième dossier[iv] traite d'un fonctionnaire de police qui, sans raison apparente, aurait donné un coup de tête à une personne non identifiée.
Un dernier dossier enfin[v] concerne une intervention policière au cours de laquelle le plaignant s'est fait mordre par le chien policier. Le plaignant qualifie l'intervention d'agressive, d'autant qu'il a été bousculé et menotté. Enfin, le plaignant signale qu'il a dû signer un procès-verbal sous la pression.

Privation arbitraire de liberté

Une première plainte[vi] porte sur la manière dont des arrestations à grande échelle se sont déroulées. Le plaignant, un ressortissant britannique, explique que son ticket d'entrée lui a été retiré en lui signifiant qu'il était faux. Les tickets n'ont pas été marqués individuellement mais ont été conservés « en vrac ». Le plaignant a ensuite été poussé dans un coin sans autre forme d'explication, ainsi que d'autres compatriotes. Il semble qu'il n'y ait eu aucune communication quant au motif de l'arrestation et au futur déroulement de celle-ci. Un peu plus tard, il a été emmené menotté au commissariat de police, et cela à la suite de plusieurs actes de violence mineurs injustifiés. Au commissariat, la direction n'a donné aucune information quant au sort réservé à ces personnes arrêtées.
Un autre dossier[vii] fait état d'une arrestation administrative abusive pour troubles de l'ordre public. Dans l'état actuel des choses, nous n'en savons pas plus.
Dans un dernier dossier[viii], le plaignant soutient que lui et quatre de ses amis ont injustement été arrêtés. Il nie en effet avoir été impliqué dans des jets de pierre. L'analyse des images enregistrées par l'équipe *ad hoc* a sans aucun doute constitué un facteur déterminant dans la charge de la preuve.

---

i Dossier n° 79261/2005.

ii Dossier n° 51392/2005.

iii Dossier n° 27854/2005.

iv Dossier n° 23587/2005.

v Dossier n° 19484/2005.

vi Dossier n° 110354/2005.

vii Dossier n° 99486/2005.

viii Dossier n° 77798/2005.

Racisme

Un dossier[i] a été initié à la suite d'une plainte émanant d'un allochtone à qui l'accès à la rue de son domicile a été refusé. Cette rue avait été fermée pour la durée du match. Pourtant, le plaignant a été témoin du fait qu'une femme autochtone habitant la même rue a pu rentrer chez elle.

Non-intervention

Une plainte[ii] a été déposée par la fédération de supporters d'un club visiteur. Elle y dénonce en ces termes l'attitude laxiste de la police de l'endroit : (1) les policiers n'ont pas procédé à l'arrestation des supporters du club de football local alors que l'on en arrivait à une quasi-confrontation entre les deux noyaux de supporters ; (2) ils sont restés passifs lorsque des émeutes ont effectivement éclaté à hauteur d'un café de supporters et (3) ils se sont abstenus de porter secours aux blessés.

---

[i] Dossier n° 105427/2005.

[ii] Dossier n° 66889/2005.

NOTES

[1] Article 14*bis* de la loi organique du 18 juillet 1991 : *« [...] Le commissaire général de la police fédérale, l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les chefs de corps de la police locale transmettent d'office au Comité permanent P une copie des plaintes et dénonciations qu'ils ont reçues concernant les services de police ainsi qu'un bref résumé des résultats de l'enquête lors de la clôture de celle-ci. […] »*.

[2] Article 26 de la loi organique du 18 juillet 1991 : *« Tout membre d'un service de police qui constate un crime ou un délit commis par un membre d'un service de police rédige un rapport d'information et le communique dans les quinze jours au directeur général du Service d'enquêtes P »*.

[3] M.B. du 31 décembre 2004.

[4] M.B. du 27 mai 2005.

[5] M.B. du 20 juillet 2006.

[6] Idem.

[7] Le Comité permanent P a investi dans 187 nouveaux ouvrages de référence et a reçu une centaine d'ouvrages, le plus souvent sous la forme de rapports ou d'études. Le centre de documentation gère en outre une cinquantaine de revues et 12 journaux en 3 langues, à partir desquels une revue de presse est réalisée quotidiennement.

[8] PEETERS, W., « Les mineurs et leurs droit de refus de soins médicaux » in *Le Journal de la police & l'Officier de police*, Bruxelles, Politeia, novembre 2005, n°9, pp. 24 et 25.

[9] VANDOREN, A. et MAZY, M., « Ambulance : contrôle du caractère urgent d'une mission » in *Le Journal de la police & l'Officier de police*, Bruxelles, Politeia, janvier 2006, n°1, pp. 28 et 29.

[10] SCHUERMANS, F., « Problématique de l'avertissement des proches des victimes d'accidents de la route » in *Le Journal de la police & l'Officier de police*, Bruxelles, Politeia, février 2006, n°2, pp. 18 et 19.

[11] PEETERS, W. et BRÜLS, A., « La police en tant que 'main-forte' : un rôle pour l'agent auxiliaire de police ? » in *Le Journal de la police & l'Officier de police*, Bruxelles, Politeia, mars 2006, n°3, pp. 22 et 26.

[12] TATON, Fr. et CUMPS, G., « Problématique de l'annonce d'une nouvelle pénible à la famille » in *Le Journal de la police & l'Officier de police*, Bruxelles, Politeia, avril 2006, n°4, pp. 17 et 18.

[13] CUVELIER, Chr. et BOURDOUX, Gil. L., *Incidents avec des personnes placées sous surveillance policière : leçons d'un fonctionnement policier parfois problématique*, Cahiers du Comité permanent P, Bruxelles, Politeia, 2005.

[14] BOURDOUX, Gil. L. et al., *Cellules de passage et incarcérations dans des locaux de police : à l'ombre des amigos,* Cahiers du Comité permanent P, Bruxelles, Politeia, 2005.

[15] PEETERS, W. et MAHIEU, W., *Politique disciplinaire au sein de la police (2001-2005) : faut-il encore une politique disciplinaire ? Analyse et réflexions après 5 années de politique disciplinaire au sein de la police*, Cahiers du Comité permanent P, Bruxelles, Politeia, 2006.

[16] DE COCK, Ph., WARD, E. et BOURDOUX, Gil. L., *Politie, mensenhandel en prostitutie*, Cahiers du Comité permanent P, Bruxelles, Politeia, 2006.

[17] Rapport fait au nom de la Commission de la Comptabilité par Monsieur Pierre Lano, Doc. Parl., Chambre, 2005-2006, n°2139/001, pp. 31 et sv.

[18] Les auteurs ont été identifiés et condamnés en date du 22 mai 2006 par le tribunal correctionnel de Bruxelles.

[19] Il n'est pas impensable que des vols y soient commis dans le but d'entrer en possession de certains dossiers, comme cela s'est déjà fait par le passé dans les parquets et tribunaux. Dans ce domaine, il convient également de ne pas perdre de vue que des actes de vandalisme ou de dégradation peuvent être commis dans le but de détruire des informations.

[20] M.B. du 2 mars 2005.

[21] M.B. du 3 septembre 2002.

22 Article 14*bis* de la loi organique du 18 juillet 1991 : « *[…] Le commissaire général de la police fédérale, l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les chefs de corps de la police locale transmettent d'office au Comité permanent P une copie des plaintes et dénonciations qu'ils ont reçues concernant les services de police ainsi qu'un bref résumé des résultats de l'enquête lors de la clôture de celle-ci […]* ».
Article 26 de la loi organique du 18 juillet 1991: « *Tout membre d'un service de police qui constate un crime ou un délit commis par un membre d'un service de police rédige un rapport d'information et le communique dans les quinze jours au directeur général du Service d'enquêtes P* ».

23 Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 35-38.

24 Idem, pp. 57 et sv.

25 Mis en place sous l'égide du Conseil de l'Europe en vertu de l'article 1er de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (telle qu'adoptée à Strasbourg, le 26 novembre 1987 et approuvée par la loi du 7 juin 1991 – M.B. du 29 janvier 1992) qui, par des visites, examine le traitement des personnes privées de liberté en vue de renforcer, le cas échéant, leur protection contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants.

26 Mis en place sous l'égide du Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, en vertu de l'article 17 de la Convention internationale contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT) (telle qu'adoptée à New York, le 10 décembre 1984 et approuvée par la loi du 9 juin 1999 – M.B. du 28 octobre 1999).

27 Mis en place sous l'égide du Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, en vertu de l'article 28 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (telle qu'adoptée à New York, le 19 décembre 1966 et approuvé par la loi du 15 mai 1981 – M.B. du 6 juillet 1983).

28 L'ECRI est une instance du Conseil de l'Europe chargée de combattre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance dans la grande Europe sous l'angle de la protection des droits de l'homme, à la lumière de la Convention européenne des droits de l'homme, ses protocoles additionnels et la jurisprudence y relative.

29 Mis en place sous l'égide du Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, en vertu de l'article 8 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD) (telle qu'adoptée à New York, le 21 décembre 1965 et approuvée par la loi du 9 juillet 1975 – M.B. du 11 décembre 1975).

30 La loi organique impose ainsi clairement de communiquer au Comité permanent P :
(1) d'office : les règlements et directives ainsi que tous les documents réglant le comportement des membres des services de police ; copie des jugements et arrêts relatifs aux crimes et délits commis par les membres des services de police ; copie des plaintes et dénonciations reçues par le commissaire général de la police fédérale, l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les chefs de corps de la police locale, ainsi qu'un bref résumé des résultats de l'enquête lors de la clôture de celle-ci ; les mesures disciplinaires et les mesures d'ordre prononcées à l'encontre d'un membre d'un service de police ; copie du rapport annuel élaboré par les services de police ou de tout autre rapport général portant sur leur fonctionnement ;
(2) sur demande : copie des actes, documents ou renseignements relatifs aux procédures pénales à charge des membres des services de police pour les crimes ou délits commis dans l'exercice de leurs fonctions ; tous les textes que le Comité permanent P estime nécessaires à l'accomplissement de sa mission ;
(3) le Comité permanent P est également informé chaque fois qu'une information ou une instruction est ouverte à charge d'un membre d'un service de police. Enfin, les membres des services de police sont tenus d'établir un rapport d'information à l'attention du directeur général du Service d'enquêtes P lorsqu'un crime ou un délit est constaté à charge d'un fonctionnaire de police.

Dans un souci d'information mutuelle, de coopération et de concertation, des mécanismes de transmission d'informations ont été mis en place, par la voie de protocoles conclus avec la police fédérale, la police locale, l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, ainsi qu'avec le Centre pour l'égalité des chances.

31 Cf. notes 13, 14 et 16.

32 Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 18 au 27 avril 2005, Strasbourg, le 20 avril 2006, CPT/Inf (2006) 15.

33 Doc. Parl., Chambre, 2005-2006, n° 2032/6, pp. 17 et sv.

34 Doc. Parl., Chambre, 2005-2006, n° 2032/1. Ce projet a par la suite été scindé en application de l'article 72.2., al. 2 du règlement de la Chambre. Le premier est monocaméral, « projet de loi relatif à l'analyse de la menace », Doc. Parl., Chambre, 2005-2006, n° 2032/7 (dénommé ci-après projet OCAM 1). Le second est bicaméral, « projet de loi modifiant la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignement et les articles 323*bis* et 327*bis* du Code judiciaire », Doc. Parl., Chambre, 2005-2006, n° 2032/8 (ci-après dénommé projet OCAM 2).

35 Doc. Parl., Chambre, 2005-2006, n° 2032/6, p. 45.

36 Doc. Parl., Chambre, 2005-2006, n° 2032/9, p. 10.

37 Article 8 du projet de loi modifiant la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements et les articles 323*bis* et 327*bis* du Code judiciaire, Doc. Parl., Chambre, 2005-2006, n° 2032/8 – projet de loi scindé en application de l'article 72.2., alinéa 2 du règlement de la Chambre.

38 Doc. Parl., Chambre, 2005-2006, n° 2032/6, p. 40.

39 Idem, p. 46.

40 Doc. Parl., Chambre, 1990-1991, n° 1305/8, pp. 88-90 et Sénat, 1990-1991, n° 1258-2, pp. 44-48.

41 Doc. Parl., Chambre, 2005-2006, n° 2032/6, p. 48.

42 Loi du 10 juillet 2006 modifiant la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements et les articles 323*bis* et 327*bis* du Code judiciaire (M.B. du 20 juillet 2006).

43 Doc. Parl., Chambre, 2005-2006, n° 2032/6, p. 48.

44 Doc. Parl., Chambre, 2005-2006, n° 2032/1, p. 27.

45 À cet égard, la ministre de la Justice s'est exprimée en ces termes : *« Le Comité P a également critiqué la circonstance que, deux fois par an, il devra faire rapport sur la manière suivant laquelle l'OCAM a exercé ses missions légales. Le gouvernement ne peut rencontrer cette remarque, eu égard au raisonnement qu'il a défendu par rapport au contrôle effectif du Parlement sur l'OCAM »*, cf. Doc. Parl., Chambre, 2005-2006, n° 2032/6, p. 45.

46 Doc. Parl., Chambre, 2005-2006, n° 2032/6, p. 13.

47 M.B. du 31 décembre 2004.

48 Article 1er, § 11 de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, telle que modifiée par la Loi-programme du 27 décembre 2004.

49 Idem.

50 Inséré par l'article 493 de la Loi-programme du 27 décembre 2004 (entrée en vigueur le 10 janvier 2005).

51 Idem.

52 M.B. du 20 juin 2006.

53 M.B. du 19 septembre 2006.

54 M.B. du 17 août 2006.

55 M.B. du 27 avril 2006.

56 Idem.

57 M.B. du 20 juillet 2006.

58 Article 14*bis* de la loi organique du 18 juillet 1991 : *« Le Comité permanent P enquête également sur les activités et les méthodes de l'Inspection générale de la Police fédérale et de la Police locale. Sans préjudice de cette mission, il se concerte avec l'Inspection générale en vue d'assurer ses missions légales de contrôle des services de police. Le commissaire général de la police fédérale, l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les chefs de corps de la police locale transmettent d'office au Comité*

permanent P une copie des plaintes et dénonciations qu'ils ont reçues concernant les services de police ainsi qu'un bref résumé des résultats de l'enquête lors de la clôture de celle-ci. Si un contrôle est demandé par un Ministre compétent, son accord est requis avant toute communication.
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. Ces informations peuvent être enregistrées et traitées par le Comité permanent P pour les besoins de ses missions légales de contrôle des services de police, afin de procéder à une analyse du fonctionnement général et global des services de police et des fonctionnaires de police individuels et pour formuler des propositions aux autorités en vue d'améliorer le fonctionnement des services de police.
Les données individuelles peuvent uniquement être communiquées aux services de police en ce qui concerne leur personnel et à l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale ».

59 Article 10 de la loi organique du 18 juillet 1991 : *« […] En cas de transfert de cette compétence, il doit être mentionné dans la notification que, si la partie ayant déposé la plainte ou formulé la dénonciation conteste les conclusions de l'enquête qui lui ont été communiquées lors de la clôture du dossier, elle peut demander au Comité permanent P d'examiner à nouveau sa plainte ou dénonciation moyennant une demande écrite et motivée ».*

60 Voy. e.a. les conclusions et les recommandations des rapports d'activités 2002, 2003 et 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police. Voy. aussi BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. et VANDOREN, A. (Éds.), Pour une police responsable, transparente, démocratique, Politeia, Bruxelles, 2004.

61 Le Code de déontologie des services de police, institué par l'arrêté royal du 10 mai 2006 fixant le code de déontologie des services de police (M.B. du 30 mai 2006) vient d'être mis à la disposition du personnel, du cadre, des autorités et du public, tel que prévu par la loi dite "Exodus" du 26 avril 2002 relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police, dont les articles 50 et 51 en prescrivent explicitement la conception, la diffusion et le respect.

62 *« Être connu, c'est être prévu, et c'est donc déjà être contrôlé. Les institutions et les groupes […] opposent une résistance à ceux qui veulent en savoir plus sur eux. La force de cette résistance se mesure à la volonté de préserver le mythe, qui, pour plusieurs professions, constitue le filtre de leur perception par le public. […] La police n'est à cet égard pas différente des autres professions ou des autres institutions, si ce n'est que sa mythologie est plus puissante que celle d'aucune autre profession, la militaire exceptée. »* (BRODEUR, J-P. et MONJARDET, D., Connaître la police in *Connaître la police, Grands textes de la recherche anglo-saxonne*, sous la direction de BRODEUR J.P. et MONJARDET, D., Les Cahiers de la Sécurité intérieure, Hors-série 2003, p. 9.

63 Recommandation Rec(2001)10 adoptée le 19 septembre 2001 par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur le Code européen d'éthique de la police.

64 Le Code européen d'éthique de la police, Recommandation Rec(2001)10, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2001, pp. 73 et ss.

65 Voy. e.a. Rapport d'activités 2003 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n°1267/001 et Sénat, 2003-2004, n°3-782/1, p. 22.

66 REISS,A., « Violences policières, réponses à des questions-clefs » in *Connaître la police, Grands textes de la recherche anglo-saxonne*, sous la direction de BRODEUR J.P. et MONJARDET, D., Les Cahiers de la Sécurité intérieure, Hors-série 2003, p. 122.

67 *« Les policiers de Xville sont profondément marqués par l'hostilité qu'ils ressentent de la part du public à leur égard. C'est une pression qu'ils s'efforcent constamment d'alléger ou de dénier. […] Ils s'appuient les uns sur les autres en quête de soutien moral ; […] ils opposent le rempart de l'appartenance au groupe, de la force impersonnelle. […] Le public doit être disqualifié et le groupe soutenu 'nous ne sommes que 140 contre 140 000' est un commentaire courant sur leur position qui témoigne de leurs sentiments d'allégeance contre un monde hostile. […] À travers l'hostilité et par le stéréotype, la police devient un groupe social fermé, dans lequel l'action collective est orientée vers l'autoprotection et l'agressivité à l'égard du monde extérieur. Ceci s'exprime par deux règles : l'autoprotection est soutenue par la règle du silence, l'imposition du secret. Le véhicule de l'agressivité est l'accent mis sur l'imposition du respect à l'égard de la police »* (WESTLEY, W.A., « Les racines de l'éthique policière » in *Connaître la police, Grands textes de la recherche anglo-saxonne*, sous la direction de BRODEUR J.-P. et MONJARDET, D., Les Cahiers de la Sécurité intérieure, Hors-série 2003, pp. 29-30).

68 *« Le secret exprime la loyauté, car il témoigne de l'adhésion au groupe, et son respect porte en lui-même un sentiment profond d'appartenance. Le secret est solidaire, car il exprime un front commun contre le monde extérieur et témoigne du consensus établi au moins sur cette nécessité. Secret et silence sont parmi les premières règles inculquées à la recrue […] ».* (WESTLEY, W.A., « Les racines de l'éthique policière » in *Connaître la police, Grands textes de la recherche anglo-saxonne*, sous la direction de BRODEUR J.-P. et MONJARDET, D., Les Cahiers de la Sécurité intérieure, Hors-série 2003, pp. 30-31). On ne peut dès lors que se féliciter d'une disposition comme l'alinéa 2 du Code de déontologie de la police nationale française qui porte : *« Le fonctionnaire de police qui serait témoin d'agissements prohibés par le présent article engage sa responsabilité disciplinaire s'il n'entreprend rien pour les faire cesser ou néglige de les porter à la connaissance de l'autorité compétente. »*

69 WESTLEY, W.A., « Les racines de l'éthique policière » in *Connaître la police, Grands textes de la recherche anglo-saxonne*, sous la direction de BRODEUR J.P. et MONJARDET, D., Les Cahiers de la Sécurité intérieure, Hors-série 2003, p. 31.

70 Lorsque, dans la présente partie de son rapport, le Comité permanent P utilise le terme « efficacité », il l'entend dans son sens large, c'est-à-dire efficacité et efficience ou *doeltreffendheid* et *doelmatigheid* en néerlandais. Ainsi, le Comité permanent P souhaite éviter une éventuelle confusion entre les deux concepts. En effet, dans la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, on parle dans l'article 1er de la version néerlandaise de *doelmatigheid* (efficience en français) tandis que l'on parle dans la version française d'efficacité (*doeltreffendheid* en néerlandais).

71 À savoir la communication et les centres de communication, la collecte de données, le contrôle interne et la répartition des tâches entre les différents intervenants, et enfin la discipline et la déontologie.

72 Dossier n° 60925/2003.

73 Lors des contrôles effectués en 2005 et début 2006, il a été constaté que des caméras étaient installées dans 18 zones visitées en Région flamande, 6 en Région wallonne et 4 en Région bruxelloise.

74 En Région flamande, dans 15 des zones visitées, l'état de propreté des cellules et des fournitures mises à disposition des personnes arrêtées mérite d'être souligné. Ce même état n'est constaté que dans 7 complexes cellulaires en Région wallonne et dans 1 seul cas en Région bruxelloise.

75 La loi du 5 août 1992 sur la fonction de police ; l'arrêté-loi du 14 novembre 1939 sur l'ivresse publique ; la loi du 15 décembre 1980 concernant l'entrée sur le territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; la loi du 26 juin 1990 sur la protection de la personne des malades mentaux.

76 Art. 33 : « *L'agent de police administrative, qui procède à une arrestation administrative, en informe dans les plus brefs délais l'officier de police administrative dont il relève. L'officier de police administrative, qui effectue ou maintient une arrestation administrative, fait enregistrer cette arrestation et en réfère dans les plus brefs délais au bourgmestre (de la commune concernée), ou, le cas échéant, à l'autorité de police administrative spécialement compétente. […] ».*

77 Loi du 7 décembre 1998 (M.B. du 5 janvier 1999).

78 Zone de Bruxelles-Ouest. Un réquisitoire administratif est adressé au médecin de l'hôpital choisi. Le médecin examine la personne arrêtée et atteste qu'elle peut ou ne peut pas être écrouée dans une cellule pour une durée maximum de 24 heures. Ce même réquisitoire précise que les frais de l'examen médical sont à charge de la zone de police et que tous les frais relatifs aux soins éventuels qui s'imposent, autres que l'examen proprement dit, sont à charge de l'intéressé.

79 Cf. note 137.

80 Circulaire du 3 janvier 2003 (M. B. du 28 janvier 2003) du Service public fédéral Intérieur.

81 Parmi les commissariats visités, en Région wallonne : 1 ; en Région flamande : 2. À noter qu'un autre corps de police en Wallonie – visité en 2004 – a également opté pour ces couvertures isothermes.

82 Parmi les commissariats visités, cet enregistrement est effectué dans 3 cas en Région wallonne, dans 3 cas en Région flamande et dans 1 cas en Région bruxelloise.

83 Loi du 26 juin 1990 (M. B. du 27 juillet 1990), modifiée par la loi du 18 juillet 1991 (M. B. du 26 juillet 1991), sur la protection de la personne des malades mentaux et l'arrêté royal du 18 juillet 1991 portant exécution de cette loi (M. B. du 26 juillet 1991).

84 Dossier n° 93605/2004.

85 Décembre 2003 et juin 2004.

86 Septembre 2005.

87 Décembre 2003.

88 Septembre 2005.

89 Juin 2004.

90 Dossier n° 19470/2003.

91 Dossier n° 31500/2003.

92 Cette annotation s'applique également aux sections « recherche locale » des zones de police.

93 Dossier n° 40785/2003.

94 Dossier n° 37505/2005.

95 *« L'hôtelier, l'aubergiste, le logeur ou le préposé qu'il désigne est tenu, pour toute personne qui couche ou passe une nuit dans une auberge, un hôtel, une maison ou un appartement garnis, d'inscrire ou de faire inscrire par le voyageur sur une double fiche, dont le Roi arrête le modèle, les renseignements que le Roi détermine. Toutefois, l'épouse est inscrite sur la même fiche que son époux et les enfants âgés de moins de quinze ans sont inscrits sur celle de leur père ou de leur mère.*
L'inscription doit être faite le jour de l'arrivée du voyageur dans l'établissement. L'hôtelier, l'aubergiste, le logeur ou le préposé s'assure de l'exactitude des renseignements fournis en se faisant produire par le voyageur les pièces d'identité dont il doit être porteur. Le voyageur a l'obligation de produire ces pièces. La fiche est signée par le voyageur et par l'hôtelier, l'aubergiste, le logeur ou le préposé. Si le voyageur ne peut ou ne sait pas écrire, l'hôtelier, l'aubergiste, le logeur ou le préposé en fait mention.
La première partie de la fiche est transmise par l'hôtelier, l'aubergiste ou le logeur aux autorités de police locales au plus tard le lendemain du jour de l'arrivée du voyageur. Le double de la fiche est conservé par l'hôtelier, l'aubergiste ou le logeur pendant un an. Il peut à tout moment être consulté par les autorités de police.
L'hôtelier, l'aubergiste, le logeur ou le préposé y indique la date du départ du voyageur, dans les vingt-quatre heures ».

96 Cass., 14 septembre 1964, *Pasicrisie belge*, 1964, I, pp. 35-36.

97 Tel qu'abrogé par la loi du 17 décembre 1963 organisant un contrôle des voyageurs dans les maisons d'hébergement, dans le but de simplifier les formalités de contrôle des voyageurs et d'ainsi faciliter la tâche des hôteliers. Le champ d'application de la loi n'a pas été modifié.

98 *« Les infractions aux dispositions de l'article premier ainsi qu'aux arrêtés royaux pris pour son exécution sont punies d'un emprisonnement de huit jours à trois mois et d'une amende de 26 francs à 200 francs, ou d'une de ces peines seulement. Toutes les dispositions du livre 1er du Code pénal, sans exception du chapitre VII et de l'article 85, sont applicables à ces infractions. Elles sont de la compétence du tribunal de police. L'hôtelier, l'aubergiste ou le logeur est civilement responsable de l'amende prononcée contre son préposé en vertu du présent article ».*

99 L'article 3 de la loi introduit une modification de l'article 210 du Code pénal en vertu de laquelle : *« Celui qui, chargé par la loi ou en vertu de celle-ci de tenir un registre ou des fiches concernant le logement de voyageurs, aura sciemment inscrit ces personnes sous des noms faux ou qui aura falsifié ce registre ou ces fiches de toute autre manière, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à trois mois ».*

100 M.B. du 26 mai 1965.

101 Telle qu'approuvée par la loi du 18 mars 1993 portant approbation de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française, relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, de l'Acte final, du Procès-verbal et de la Déclaration commune, signés à Schengen le 19 juin 1990.

102 *« 1. Les Parties contractantes s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour garantir que : a. le chef d'un établissement d'hébergement ou son préposé veillent à ce que les étrangers hébergés, y inclus les ressortissants des autres Parties contractantes ainsi que d'autres États membres des Communautés européennes, à l'exclusion des conjoints ou mineurs les accompagnant ou des membres des groupes de voyage, remplissent et signent personnellement les fiches de déclaration et à ce qu'ils justifient de leur*

identité par la production d'un document d'identité valable ;
b. les fiches de déclaration ainsi remplies seront conservées par les autorités compétentes ou seront transmises à celles-ci, pour autant que ces autorités le jugent nécessaire pour la prévention de menaces, pour des poursuites pénales ou pour éclaircir le sort de personnes disparues ou victimes d'accidents, sauf si le droit national en dispose autrement.
2. La disposition du paragraphe 1er s'applique par analogie aux personnes qui logent en des lieux quelconques faisant l'objet d'une exploitation par des loueurs professionnels notamment dans des tentes, des caravanes et des bateaux »

103 M.B. du 29 janvier 1999.

104 M.B. du 22 décembre 1992.

105 La loi du 17 décembre 1963 relève de la compétence du département de la Justice.

106 Dossier n° 3847/2006 – enquête de suivi.

107 BEUSELINCK, J., *Prostitutie, een politionele en strafrechtelijke benadering*, VUB, juin 2005, non publié, 134 p.

108 Het Laatste Nieuws du 18 novembre 2005, p. 16 et La Dernière Heure du 17 novembre 2005, p. 16.

109 En 2004, ces actions auraient débouché sur le rapatriement de 185 prostituées en séjour illégal.

110 Code pénal, art. 380, 380*bis* et 380*ter*.

111 M.B. du 2 septembre 2005.

112 Les cellules d'arrondissement ont été créées en vertu de la loi instituant le Conseil fédéral de lutte contre le travail illégal et la fraude sociale, le Comité fédéral de coordination et les Cellules d'arrondissement.

113 Directive commune MFO-3 des ministres de la Justice et de l'Intérieur relative à la gestion de l'information de police judiciaire et de police administrative du 14 juin 2002 (M.B. du 18 juin 2002).

114 Au demeurant, la distinction est toujours opérée entre les indicateurs relatifs à des auteurs présumés et ceux relatifs à des victimes présumées de la traite des êtres humains. Les données provenant des contrôles dans le cadre de la prostitution ne sont donc pas systématiquement reprises dans la BNG. Seules les personnes auxquelles ces indicateurs s'appliquent font l'objet d'un enregistrement.

115 *« Ces contrôles ne peuvent en aucun cas porter atteinte à la dignité des personnes, en particulier des victimes de la traite des êtres humains. [...] ».*

116 Appel à un interprète, offre d'un examen gratuit par le médecin de la police fédérale, soutien dans le cadre de la procédure de victime de traite des êtres humains, accompagnement vers un centre d'accueil et assistance, etc.

117 Cela ne devrait pas poser problème compte tenu de ce qui est ressorti des interviews avec les prostituées, qui ont eu lieu antérieurement dans le cadre de la présente enquête de contrôle et de l'image globale généralement positive que donne la police en matière de traitement des victimes de traite des êtres humains.

118 Dossier n° 14616/2000 – enquête de suivi.

119 DE COCK, Ph., WARD, E. et BOURDOUX, Gil. L., *Politie, mensenhandel en prostitutie*, o.c.

120 Cf. dossier n° 2932/2005.

121 De l'anglais *« Central Technical Interception Facility »*. Le CTIF est un service de la police fédérale qui relève de la Direction des unités spéciales (DSU), qui relève elle-même de la Direction générale de l'appui opérationnel (DGS). À ne pas confondre avec la Cellule pour le Traitement de l'Information financière (la CTIF), créée par la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (M.B. du 9 février 1993), qui est une autorité administrative indépendante.

122 Cf. dossier n° 40201/2004 – rapport n° 66409/04.

123 Loi du 30 juin 1994 relative à la protection de la vie privée contre les écoutes, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées (M.B. du 24 janvier 1995).

124 Dans une mesure nettement moindre que pour le CTIF.

125 DJO : Direction des opérations et de l'information en matière de police judiciaire/service TAP (du néerlandais *tappen* qui signifie enregistrer).

126 Arrêté royal du 9 janvier 2003 portant exécution des articles 46*bis*, § 2, alinéa 1er, 88*bis*, § 2, alinéas 1er et 3, et 90*quater*, § 2, alinéa 3 du Code d'instruction criminelle ainsi que de l'article 109*ter*, E, § 2 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques (M.B. du 10 février 2003).

127 Loi «Belgacom ».

128 Dans la mesure où celui-ci prévoit que *« À l'exception de la transcription de l'enregistrement des communications et télécommunications estimées pertinentes avec traduction éventuelle et de l'indication des sujets abordés et des données d'identification des moyens de télécommunication à partir desquels ou vers lesquels il a été appelé en ce qui concerne les communications et télécommunications estimées non pertinentes, toute note prise dans le cadre de l'exécution des mesures visées à l'alinéa précédent par les personnes commises à cette fin, qui n'est pas consignée dans un procès-verbal, est détruite. L'officier de police judiciaire commis pour l'exécution de la mesure procède à cette destruction et en fait mention dans un procès-verbal* ».

129 Qui poursuit l'objectif d'une meilleure gestion des frais de téléphonie, poste budgétaire le plus important au niveau des frais de justice en matière répressive.

130 *« […] à partir du 1er janvier 2006, les opérateurs de téléphonie enverront directement les factures accompagnées du réquisitoire (copie) au service NTSU/CTIF. Ce dernier contrôlera l'adéquation de la facture aux prestations réalisées. Le service NTSU/CTIF apposera alors un cachet pour approbation et transmettra la facture vérifiée au magistrat requérant pour taxation.*
En cas de problème, le service NTSU/CTIF retournera à l'opérateur la facture litigieuse pour mise en conformité à l'A.R. du 9 janvier 2003.
Ainsi, chaque facture transmise au magistrat requérant sera considérée comme conforme à la réglementation, ce qui aura pour effet de faciliter la taxation du magistrat ».

131 L'arriéré 2004 et 2005 représente environ deux grandes armoires de documents stockés au CTIF.

132 Article 25 : *« Les fonctionnaires de police ne peuvent être chargés de tâches administratives autres que celles qui leur sont attribuées expressément par ou en vertu de la loi. Par dérogation de l'alinéa 1er, peuvent leur être confiées des tâches administratives qui exigent, pour leur réalisation, l'exercice de compétences de police, et dont le Ministre de l'Intérieur et le Ministre de la Justice arrêtent la liste de commun accord ».*

133 Circulaire des ministres de l'Intérieur et de la Justice du 16 février 1999 relative aux tâches administratives des services de police – Application de l'article 25 de la loi sur la fonction de police (M.B. du 14 avril 1999).

134 M.B. du 20 juin 2005.

135 Dossier n° 45061/2004. Voy. aussi le dossier n° 23696/2002.

136 Dossier n° 23696/2002.

137 Portal : programme informatique censé permettre à terme la consultation de plusieurs bases de données distinctes via une même application.

138 Le premier policier fédéral apparaît dans une des treize requêtes, le 3 juillet 2002, mais le second jamais. Le nom d'un troisième policier fédéral apparaît quatre fois. Cette personne a écrit qu'elle était harcelée par le plaignant et qu'elle a cherché à savoir où habitait ce dernier après sa sortie de psychiatrie.

139 Il n'est pas tenu compte, dans ces statistiques, des possibles usages abusifs commis par des collaborateurs issus de services qui ne nous ont pas encore répondu.

140 Voy. e.a. le dossier n° 69750/2004.

141 Voy. e.a. le dossier n° 23696/2002.

142 Dossier n° 84962/2004, rapport de suivi.

143 La loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie a été complétée par la loi du 20 janvier 2003 relative au renforcement de la législation contre le racisme et par la loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination.

144 Approuvé le 8 décembre 2003 par le Comité composé du commissaire général de la police fédérale et des directeurs généraux.

145 Composé de membres de la police fédérale, de la Commission permanente de la police locale, du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes.

146 Voy. e.a. le rapport n° 93583/2004 du 24 décembre 2004.

147 Voy. e.a. l'indicateur 1, page 35 du plan d'action.

148 Voy. e.a. le point 4.3 du rapport n° 93583/2004 du 24 décembre 2004.

149 Loi du 11 juin 2002 relative à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail (M.B. du 22 juin 2002).

150 Voy. e.a. l'observation à ce propos dans notre rapport n° 93583/2004 du 24 décembre 2004.

151 Dossier n° 77837/2004.

152 Dossier n° 35091/2002 – rapport de suivi.

153 Voy. notamment la question parlementaire orale de M. Van Hauthem au ministre de l'Intérieur en mars 2005 (3-644).

154 Source DGS/DSB – Note d'accompagnement 2005.

155 En partant de la constatation que les données parviennent dans la BNG parfois très longtemps après leur commission, un parallélisme est tiré avec la saisie de données en matière de recherches épidémiologiques. Dans cette perspective, il existe parfois un écart important entre le moment où une maladie est contractée et celui où elle est clairement déclarée. En matière de chiffres de criminalité, un phénomène similaire peut être observé suite aux différences parfois notables caractérisant les divers moments importants d'un fait criminel : moment de la commission du fait, moment de la déclaration du fait à la police, moment de la saisie et de la validation dans la BNG par la police, etc.

156 Limburgs Universitair Centrum (LUC, Diepenbeek, Center for statistics, Prof. Molenberghs).

157 Dans le cadre de l'approche adoptée par la police fédérale, il ne s'agit pas d'un nouveau comptage mais bien d'une poursuite de celui-ci, d'une évolution, afin de tenir compte des nouvelles données disponibles.

158 La publication de chiffres sur base semestrielle constitue un progrès mais aussi une limite que les responsables de la police fédérale n'entendent pas dépasser étant donné qu'il n'y a, semble-t-il, pas de demandes de l'autorité pour des publications plus rapides ou portant sur des périodes plus courtes (trimestrielles par exemple). Compte tenu du fait que toutes les zones de police ainsi que les unités décentralisées de la police fédérale disposent des downloads de leurs données leur permettant de procéder à leurs propres analyses, cette limitation ne paraît pas préjudiciable.

159 Source : DGS/DSB.

160 Différence entre les chiffres publiés en 2002 et en 2005 pour les années 2000 et 2001 ; différence entre les chiffres publiés en 2003 et en 2005 pour 2002 ; différence entre les chiffres publiés en 2004 et en 2005 pour 2003.

161 La diminution du nombre de faits entre les comptages effectués en 2005 et 2006 serait due, selon DSB, à la dépénalisation de certains de ceux-ci.

162 Il s'agit pour la police fédérale d'élaborer un système de gestion de qualité pour les informations opérationnelles et statistiques afin de permettre de contrôler les flux d'informations et l'exécution correcte des procédures du traitement de l'information en vue d'accroître la fiabilité et la complétude de l'information judiciaire.

163 Ils étaient chargés d'analyser de manière plus approfondie les problèmes en relation avec la saisie des données et de faire des propositions en vue de l'amélioration de la situation existante.

164 Il est à noter qu'un download d'analyse (fichier des données statistiques de la zone de police) est diffusé aux zones de police. Ces données sont identiques à celles diffusées aux analystes stratégiques de la police fédérale (Niveau DirCo des arrondissements).

165 Selon les zones de police, ce sont les analystes stratégiques locaux ou les gestionnaires systèmes qui ont suivi la formation.

166 À l'heure actuelle, la BNG contient 97,62 % de la criminalité enregistrée, les 2,38 % restants étant issus d'autres banques de données.

167 Même si tous les services de police introduisent leurs données en temps réel, on ne pourra jamais exclure que des faits non connus puissent se révéler longtemps après la publication des chiffres annuels ou semestriels. C'est pourquoi la poursuite du comptage des données s'avère indispensable.

168 Documents disponibles sur le site Internet de la police fédérale www. fedpol.be.

169 À ce sujet, on notera qu'une question parlementaire récente de Mme Van Dermeersch a été posée au ministre de l'Intérieur en ce qui concerne la disparition de ces données lors de la publication des chiffres de criminalité 2005-2006 (Sénat, Séances plénières, jeudi 12 janvier 2006, question n° 3-1251).

170 Voy. à ce sujet les conclusions dans la note d'accompagnement de la police fédérale.

171 D'une part la différence entre les chiffres relatifs aux deux dernières années publiées (2003 et 2004) et, d'autre part, la différence entre les chiffres de la dernière année publiée (2004) et ceux de la première année pour laquelle on dispose de chiffres (2000).

172 À titre illustratif, lorsqu'on établit une régression linéaire basée sur les chiffres de criminalité les plus récents (chiffres 2005), on constate que la tendance de fond est quasi plane alors que la comparaison entre les deux dernières années consécutives 2003 et 2004 ou même entre 2000 et 2004 montre une diminution du nombre absolu de faits.
La simple comparaison des chiffres entre 2000 et 2004 ne constitue en aucun cas le révélateur d'une tendance à partir du moment où le nombre de faits a pu connaître des fluctuations erratiques dans l'intervalle de temps considéré. Seule une tendance calculée statistiquement sur base de l'ensemble des données des années consécutives peut se révéler acceptable sur un plan statistique.

173 Dossier n° 40775/2003.

174 Le Comité permanent de contrôle des services de police a été chargé par le ministre de l'Intérieur d'ouvrir une enquête de contrôle relative au fonctionnement des centraux 101 en Belgique. Cette mission s'est traduite concrètement dans *« l'exécution d'une enquête de contrôle relative au fonctionnement actuel des centraux 101 en vue de préparer et d'optimaliser le fonctionnement des futurs centraux d'appels équipés du système A.S.T.R.I.D. »*.

175 Dossier n° 5947/2006.

176 Développement – cf. terminologie EFQM.

177 Cf. pp. 8-13.

178 Cf. p. 18.

179 En particulier les éléments 16 et 17.

180 Cf. p. 51.

181 Cf. p. 35.

182 Cf. pp. 38 et 39.

183 Dossier n° 69977/2004.

184 SPC-Plan de Gestion 2003-2004, pp. 2 et 6.

185 Réunion du 24 juin 2004 à DGA/DAC/SPC.

186 Charleroi, Liège, Bruxelles-Midi, Bruges et Louvain.

187 Notamment la loi programme du 27 décembre 2004.

188 Accueil, intervention et « service train ».

189 Dossier n° 35830/2002.

190 Dossiers n° 29872/2000, 13606/2000, 26682/2000 et 3350/2003 – Situation intermédiaire.

191 Modes d'action utilisés dans la nouvelle vision des matières « patrouiller » et « fouiller ».

192 Dossiers n° 15162/2002 et 28484/2006.

193 Voy. e.a. la loi du 6 janvier 2003 concernant les méthodes particulières de recherche et quelques autres méthodes d'enquête (M.B. du 12 mai 2003).

194 Dossier n° 22303/2001.

195 Voy. aussi le Rapport d'activités 2003 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 1267/001 et Sénat, 2003-2004, n° 3-782/1, pp. 187-190.

196 Dossier n° 77837/2004. Voy. aussi le Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 178-181.

197 Par souci d'honnêteté, nous précisons avoir appris l'existence d'un appel d'offres pour l'acquisition de coffres-forts individuels sécurisés de sorte que nous pouvons raisonnablement croire que les problèmes sur ce plan se résorberont d'eux-mêmes pour une grande part.

198 Dans le prolongement, des contrôles ont également été effectués à la police fédérale. Voy. également le Rapport d'activités 2002 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 0453/001 et Sénat, 2003-2004, n° 3-320/1, pp. 126-129 et Rapport d'activités 2003 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl, Chambre, 2003-2004, n° 1267/002 et Sénat, 2003-2004, n° 3-782/1, pp. 187-190.

199 Rapport d'activités 2003 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl, Chambre, 2003-2004, n° 1267/002 et Sénat, 2003-2004, n° 3-782/1, p. 190.

200 Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 232-237 ; Rapport d'activités 2003 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 1267/001 et Sénat, 2003-2004, n° 3-782/1, pp. 269-270 et 330.

201 Dans le sens de l'article 25 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

202 Doc. Parl., Chambre, 2004/-2005, n° 1880/1-6.

203 Mais bien au sens de l'article 3 de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements.

204 Doc. Parl., Chambre, 2004/-2005, n° 1880/4, p. 4.

205 Cet article dispose que : *« Sans préjudice des dispositions de la loi sur la fonction de police, les agents de police ne peuvent exercer aucune mission de police administrative ou judiciaire autre que celles qui leur sont attribuées en matière de police de la circulation routière, ainsi que celle de veiller au respect des règlements de police communaux.*
Ils sont compétents pour constater et dresser procès-verbal d'un accident de la circulation et des conséquences de celui-ci.
Dans les limites des compétences visées aux alinéas 1^er^ et 2, ils peuvent contrôler l'identité de chaque personne qui a commis une infraction ».

206 Article 59 de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière.

207 Article 61*bis*, idem.

208 Article 62, idem.

209 Doc. Parl., Chambre, 2005/-2006, n° 1880/4, p. 9.

210 Dans son rapport annuel 2004, le Comité permanent P recommandait en la matière que : *« Étant donné que la compétence territoriale est d'ordre public et qu'elle se doit dès lors d'avoir une base légale spécifique suffisamment claire pour tous, le Comité permanent P est d'avis que la détermination de la compétence territoriale des agents auxiliaires de police est une priorité absolue.*
*Par analogie avec la compétence territoriale des fonctionnaires de police, le Comité permanent P est d'avis que la même réglementation peut être d'application aux agents auxiliaires de police de manière qu'ils puissent eux aussi juridiquement disposer d'une compétence nationale, bien qu'ils doivent de préférence être engagés dans leur propre zone de police » (*Voy. le Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, p. 237).

211 Doc. Parl., Chambre, 2005/-2006, n° 1880/4, p. 4.

212 Voy. le Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 232-237.

213 La loi du 7 février 2003 dispose en son article 37 : *« Lorsque les conseils communaux arrêtent, conformément à la législation et aux règlements sur la police du roulage, des règlements en matière de stationnement relatifs aux stationnements à durée limitée, aux stationnements payants et aux stationnements réservés aux riverains, ils peuvent établir des redevances de stationnement applicables aux véhicules à moteur ».*

214 Doc. Parl., Chambre, 2001/-2002, n° 1915/001, p. 22.

215 Dossier n° 2003/1813 – rapport n° 2005/11501.

216 Dans le projet de loi les concernant, les agents de gardiennage disposaient de plus de compétences (droit de procéder à des arrestations) que les agents auxiliaires.

217 Voy. le Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 236-237.

218 Dossier n° 28992/2000.

219 Voy. Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 259-260.

220 Loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (M.B. du 5 janvier 1999).

221 GPI 27 du 19 septembre 2002 (M.B. du 8 octobre 2002).

222 GPI 27*bis* du 19 mai 2003 (M.B. du 1er juillet 2003).

223 Le commissaire général et 192 chefs de zone ont répondu. Le nombre de dérogations accordées n'a pas toujours été communiqué, pas plus que la nature de l'activité accessoire.

224 Article 28 du projet d'arrêté royal fixant le Code de déontologie des services de police.

225 Article 135, dernier alinéa de la loi du 7 décembre 1998, o.c.

226 Dossiers n° 32735/2003 et n° 1278/2006.

227 M.B. du 5 janvier 1999.

228 Le Code de déontologie des services de police est visé par l'article 50 de la loi du 26 avril 2002 relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police.

229 Arrêté royal du 10 mai 2006 fixant le Code de déontologie des services de police, articles 26 à 28 (M.B. du 30 mai 2006).

230 Dossier n° 81312/2004.

231 Dossier n° 20165/2000.

232 Rapport n° 14507/2005 du 15 février 2005.

233 Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 222-224.

234 Laquelle a eu lieu le 26 septembre 2005.

235 Du 30 mars 2006.

236 Au moment de la rédaction du présent document.

237 Dossier n° 93613/2004.

238 Dossier n°35820/2002 – Rapport d'activités 2002 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 0453/001 et Sénat, 2003-2004, n° 3-320/1, pp. 105-110. – Dossier n° 93613/2004 – Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 157-158.

239 Article 14, alinéa 1er : *« Le procureur général et l'auditeur général adressent d'office au président du Comité permanent P copie des jugements et arrêts relatifs aux crimes ou délits commis par les membres des services de police ».*

240 Article 14, alinéa 2 : *« Le procureur du Roi, l'auditeur du travail, le procureur fédéral ou le procureur général près la Cour d'appel, selon le cas, informe le président du Comité P chaque fois qu'une information ou qu'une instruction pour un crime ou un délit est ouverte à charge d'un membre d'un service de police ».*

241 Article 14*bis*, alinéa 1er : *« Le commissaire général de la police fédérale, l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale et les chefs de corps de la police locale transmettent d'office au Comité permanent P une copie des plaintes et dénonciations qu'ils ont reçues concernant les services de police ainsi qu'un bref résumé des résultats de l'enquête lors de la clôture de celle-ci ».*

242 Article 14*bis*, alinéa 2 : *« 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 ».*

243 Article 26 : *« Tout membre d'un service de police qui constate un crime ou un délit commis par un membre d'un service de police rédige un rapport d'information et le communique dans les quinze jours au directeur général du Service d'enquêtes P ».*

244 Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 282-284.

245 Article 3 : *« Au sens de la présente loi, on entend par: "services de police", outre la police locale et la police fédérale, les services relevant d'autorités publiques et d'organismes d'intérêt public, dont les membres sont revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire ou d'agent de police judiciaire; […] Sont assimilées à des services de police pour l'application de la présente loi, les personnes qui ont qualité à titre individuel pour rechercher et constater des infractions ».*

246 Article 14, alinéa 2, cf. note 240.

247 Rapport d'activités 2003 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 1267/001 et Sénat, 2003-2004, n° 3-782/1, p. 22.

248 PEETERS, W. et MAHIEU, W., *Tuchtbeleid van de politie (2001-2005)*, Cahiers Comité permanent P, Bruxelles, Politeia, 2006, 126 p.

249 Article 14, alinéa 1er, cf. note 239.

250 Source : SPF Justice, Service de la Politique Criminelle, « Evolutie van het aantal veroordelingsdelicten », extraction 2006.

251 La plupart des notes ci-après jusqu'à la note 286 sont une traduction libre des jugements et arrêts. *« Que le tribunal considère que le prévenu, qui exerce une fonction d'exemple, ne se rendra à l'avenir plus coupable de telles pratiques, qu'une condamnation pourrait exagérément compromettre l'avenir professionnel du prévenu, que le tribunal estime donc qu'on peut lui accorder le bénéfice de la suspension du prononcé […] ».*

252 « *[…] compte tenu de son passé criminel irréprochable et de son activité professionnelle (agent auxiliaire) […], le bénéfice de la suspension du prononcé […] peut être accordé à la prévenue ».*

253 *« le fait qu'une condamnation pourrait entraîner le déclassement social compte tenu de la profession ».*

254 *« Compte tenu notamment des circonstances dans lesquels les faits se sont produits, une condamnation pénale serait sans rapport avec les faits commis et les conséquences pour la vie professionnelle du prévenu seraient plutôt de nature à déclasser l'intéressé ».*

255 *« La constatation que les faits ont été commis de manière irréfléchie, qu'ils ne visaient pas à rendre un service d'ami, pas plus qu'il n'y a eu d'intention de léser quelqu'un volontairement, en conséquence de quoi les faits […] ont finalement un impact social très limité ; le fait que tous deux […] avaient déjà été sanctionnés pour les faits commis : ils ont été suspendus disciplinairement et ont subi une retenue de 10 % de leur traitement (ce qui semble déjà suffisamment répressif à la chambre du conseil par rapport aux faits commis et au préjudice occasionné ;; le fait qu'un traitement public devant le tribunal correctionnel pourrait, même s'ils y obtenaient le bénéfice de la suspension du prononcé […], provoquer leur déclassement (tant sur le plan professionnel que social) surtout dans l'exercice de leur fonction publique de policier, avec toutes les conséquences néfastes que cela engendre et le fait qu'un traitement au fond […] peut*

également les exposer au mépris public, pouvant leur causer un dommage grave et permanent tant sur le plan privé que sur le plan professionnel, disproportionné par rapport à la matérialité des faits commis ».

256 *« sont particulièrement graves et témoignent d'un caractère particulièrement agressif et d'un manque total de respect pour l'intégrité physique et psychique d'autrui ».*

257 *« Vu la fonction d'exemple que doit avoir un fonctionnaire de police, le tribunal considère l'attitude et le comportement de X et Y comme très graves. Le tribunal estime donc qu'il ne peut être question, dans les circonstances de la cause, d'accorder le bénéfice de la suspension du prononcé de la condamnation. Ce serait un signal trop faible, tant à destination des prévenus qu'à destination de la population, qu'une telle intervention de fonctionnaires de police ne peut en aucun cas être toléré. Les prévenus sont revêtus d'une fonction de confiance. Le citoyen doit pouvoir avoir une confiance inconditionnelle dans ses fonctionnaires de police. Les fonctionnaires de police qui, par leurs agissements, abusent de la confiance du citoyen, doivent donc en supporter les conséquences ».*

258 « *une telle mesure de faveur (est) in casu un signal insuffisant compte tenu de la gravité des faits. […] En tant qu'agent de police, le prévenu devrait au contraire remplir une fonction d'exemple ».*

259 *« […] il est évidemment intolérable qu'un agent de police, abusant de sa fonction, vérifie des données relatives à des particulier sans nécessité professionnelle et diffuse ou utilise ces données. Sans se poser de questions, le prévenu X donne immédiatement suite à la demande d'un citoyen de rechercher, via le contrôle d'une marque d'immatriculation, les données à caractère personnel du titulaire de celle-ci et de les transmettre au demandeur. Peu lui importe qu'il porte ainsi atteinte à la vie privée du titulaire de la marque d'immatriculation. L'évidence avec laquelle X a agi témoigne d'un état d'esprit blâmable, indigne d'un fonctionnaire de police ».*

260 *« prévenu ne devait pas oublier qu'il a, en tant qu'inspecteur de police, une fonction d'exemple à laquelle certaines responsabilités et le mérite d'une certaine autorité morale sont par définition inhérents. Aucun motif ne peut justifier d'utiliser les procès-verbaux à la légère vu l'intérêt public de ceux-ci. En réagissant in casu aussi légèrement pour une bagatelle privée – en l'occurrence le fait qu'une amende de 50 euros lui a été infligée –, il fait lui-même en sorte que l'on se pose quasi inévitablement des questions concernant la fiabilité de son intervention policière sensu lato ».*

261 Qui suscitent des questions légitimes.

262 *« l'intention frauduleuse ou le dessein de nuire requis pour le faux en écritures doit en effet uniquement exister du côté de l'auteur de l'infraction. Il suffit, ainsi que c'est le cas en l'espèce pour la deuxième prévenue, que le coauteur ait apporté l'aide nécessaire à l'accomplissement de l'infraction, qu'elle ait eu une connaissance positive des circonstances ayant donné naissance au fait principal et qu'elle ait eu la volonté de collaborer à l'infraction de la manière prévue par la loi ».*

263 *« Cela témoigne d'un comportement qui relève de l'estompement de la norme dans le cadre duquel un dommage a été occasionné à l'ensemble du corps de police ».*

264 *« le prévenu devait se rendre compte qu'il doit, en tant que dispatcher et premier homme 'on the job' lors du traitement d'appels (d'urgence), accomplir sa tâche correctement et ne peut s'abstenir d'apporter de l'aide à des personnes dont les circonstances peuvent faire penser qu'elles courent un grand danger ».*

265 Arrêt de la cour d'appel d'Anvers du 22 septembre 2004.

266 *« semble adéquat ».*

267 *« n'est pas établi ».*

268 *« par ces agissements, le prévenu a jeté le discrédit sur les services de police, l'appareil judiciaire et a sapé la confiance que les citoyens peuvent avoir en l'autorité policière ».*

269 *« le prévenu, qui est agent de police et dont on peut attendre qu'il ait un comportement irréprochable et donne le bon exemple, incite ses amis à commettre des faits punissables purement et simplement pour obtenir un avantage pécuniaire ».*

270 *« les faits* [sont] *très graves. Le prévenu est agent de police et doit en cette qualité être au service de la société. Si le prévenu abuse de cette qualité, cela porte gravement atteinte à la crédibilité de la fonction d'agent de police ainsi qu'à celle des autres institutions publiques ».*

271 *« manifestement ».*

272 Jugement du 21 mars 2005.

273 *« le véhicule […] avait été restitué pendant l'instruction judiciaire ».*

274 Jugement du 22 septembre 2005.

275 Lettre de procureur du Roi de Liège du 1er février 2005 – dossier Comité P n° 62199/2005.

276 Lettre du procureur du Roi de Bruxelles du 12 mai 2005 – dossier Comité P n° 55526/2005.

277 *« doit sérieusement se poser des questions sur la crédibilité que l'on peut encore accorder à ces fonctionnaires de police s'ils se conduisent de cette manière, aux antipodes de tout état d'esprit objectif. Ils agissent de manière irresponsable sur le plan déontologique, ils tentent d'influencer des déclarations, ils prennent parti, ils interviennent de manière inopportune dans des questions privées et provoquent presque une tragédie, ils mentent tout le long de l'enquête et ils violent leur secret professionnel en abusant de leur fonction de fonctionnaire de police ».*

278 Jugement du 16 février 2005.

279 *« l'on peut déduire du dossier que la partie civile était contrariée par la désignation du nouveau chef de corps et interprétait tout ce qu'il pouvait comme du harcèlement, etc. Il est uniquement apparu que l'inculpé (nouveau chef de corps) accomplissait sa mission de manière minutieuse et énergique et que la partie civile, ancien chef de corps, ne pouvait s'adapter à cette situation en tant que subordonné ».*

280 *« le tribunal tient compte, lors de la détermination de la sanction, de la longue période écoulée entre la commission des faits (février-mars 2000) et la sanction ».*

281 Dossier n° 53925/2004. Une première analyse. Voy. aussi le point 16. du Rapport annuel 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 139-147.

282 Au moment de l'élaboration de la présente analyse.

283 Cf. note 243.

284 Cf. note 241.

285 Lesquelles sont toutes encodées dans le même dossier.

286 En partant du principe qu'en présence de membres du Service d'enquêtes du Comité permanent P, aucun acte litigieux ne serait commis.

287 Nous y revenons dans le cadre d'une analyse distincte adressée au Parlement.

288 Voy. aussi le point 16.2. du Rapport annuel 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 140-145.

289 Dossier n° 93609/2004 – enquête de suivi 2005.

290 L'analyse a été élaborée sur la base d'un aperçu de tous les dossiers répertoriés pour l'année 2005 dans la banque de données du Comité permanent P avec pour mot-clé « football » dans le champ « résumé ».

291 Cf. rapport n° 13049/2005 du 24 mars 2005.

292 À la demande du ministre de l'Intérieur, le Comité permanent P a mené une enquête de contrôle relative aux conditions dans lesquelles l'encadrement et la gestion des compétitions de football sont organisés. Il lui a transmis son « rapport particulier » en la matière (cf. e.a. dossier n°51981/2003) le 29 octobre 2003. Les résultats de cette enquête ont été publié dans le Rapport d'activités 2003 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 1267/001 et Sénat, 2003-2004, n° 3-782/1, pp. 119-122.

293 Cf. également rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 132 et sv.

294 Rb. Turnhout, A.R. 05A225, 4 octobre 2005, non publié.

295 Arrêté royal du 22 février 2006 (M.B. du 3 mars 2006).

296 Directive ministérielle commune MFO-2 du 2 août 2005 relative au mécanisme de solidarité entre zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative (M.B. du 17 août 2005).

297 Directive commune MFO-3 du 14 juin 2002 des ministres de la Justice et de l'Intérieur relative à la gestion de l'information de police judiciaire et de police administrative (M.B. du 18 juin 2002).

298 *« Le Roi fixe le code de déontologie des services de police. Sous réserve de l'application de l'alinéa 1er, les membres du personnel qui ont une qualification professionnelle spécifique restent soumis au code de déontologie y afférant »*.

299 Cf. Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 272-273 : *« À cet égard, le Comité permanent P remplit donc davantage un rôle d'observatoire permanent au service du Parlement et de son contrôle démocratique de l'institution policière que celui de contrôle extérieur au sens strict. Il importe aussi par-dessus tout de mettre l'accent sur sa contribution constructive à l'ensemble du contrôle tel que cela a souvent transparu dans les travaux parlementaires ces dix dernières années »*.

300 Cf. l'arrêté royal du 10 mai 2006 fixant le code de déontologie des services de police (M.B. du 30 mai 2006).

301 BOURDOUX, Giles L. & CUMPS, G., *Policing, Ethics and Corruption*, Bruxelles, Politeia, 2004, p. 101.

302 Cf. annexe E.

303 Le Comité permanent P n'a pas seulement connaissance des plaintes et dénonciations déposées en son institution mais aussi de toutes les plaintes et dénonciations qui sont introduites ailleurs contre un ou plusieurs fonctionnaires de police.

304 Cf. CUVELIER, Chr., « Le zérotage – Pour un contrôle adéquat et flexible de la police », *Journal de la police & Officier de police*, Bruxelles, Politeia, octobre 2004, n° 7, pp. 26-31, novembre 2004, n° 8, pp. 26-31 et décembre 2004, n° 9, pp. 27-29.

305 Cf. CUVELIER, Chr., « Een kwalitatieve analyse van het dwang- en geweldsgebruik naar aanleiding van politietussenkomsten » in BERKMOES, H. et BOURDOUX, Giles L., *Tien jaar politiefunctie – Dix ans de fonction de police*, Bruxelles, Politeia, 2003, pp. 129-146.

306 Ces constatations proviennent essentiellement de trois sources : les plaintes et dénonciations, une enquête thématique ayant abordé la fonction d'accueil ainsi que les différentes expériences vécues par les membres du Service d'enquêtes du Comité P.

307 Enquête thématique du Comité P relative au fonctionnement du service de contrôle interne (*sensu lato*), 2003.

308 Mesures effectuées sur la base de données ISLP ou de celles recueillies dans les rapports journaliers.

309 La plupart des zones visitées ne possédaient pas un accueil permanent 24 heures sur 24.

310 Notons qu'avant l'intégration, la hiérarchie de l'ex-gendarmerie travaillait déjà sur un projet dit FPBQ, « Fonction de police de base et de qualité ».

311 Les anciennes zones dites « pilotes ».

312 Point 18 du Code de déontologie (A.R. du 10 mai 2006 – in chapitre « valeurs fondamentales – disponibilité et esprit de service »), version dont tous les membres de la police intégrée ont reçu un exemplaire.

313 Certains chefs de corps rencontrés expliquent que leurs initiatives en ce domaine se heurtent bien souvent au bon vouloir des différents responsables des administrations locales réparties sur les zones.

314 Voy. définition du concept de « victime » dans la circulaire OOP 15*ter* du 9 juillet 1999 concernant l'assistance policière aux victimes (M.B. du 21 août 1999).

315 L'analyse des plaintes de 2000-2003 (51 dossiers) relatives à cette fonctionnalité a mis en lumière ce qui suit : (1) 29 % des plaintes avaient trait à des fonctionnaires de police qui ont négligé de dresser procès-verbal, de transmettre une communication et qui, dans certains cas en plus, ont découragé le plaignant de déposer plainte en le lui faisant clairement comprendre, en le renvoyant vers un autre service de police, en ne l'accueillant pas correctement ou en refusant purement et simplement d'acter sa plainte. De telles attitudes ne sont pas toujours induites par de la malveillance – fort heureusement. Elles découlent aussi en partie d'un manque de compétences et de conscience de l'importance de la qualité dans l'exécution des tâches ; (2) un même pourcentage portait sur la qualité de la prise en charge. Les dossiers ont montré que le problème se situait souvent au niveau relationnel : manque de respect et de politesse parfois couplé à un langage inapproprié. Le citoyen n'est pas toujours orienté vers la bonne personne ou instance, le policier fait preuve d'une certaine passivité et l'écoute active n'est parfois pas de mise. Les dossiers en cette matière ont en outre démontré que les policiers ne sont pas toujours au fait du contenu de l'OOP 15*ter* ; un cinquième des plaintes portait clairement sur l'accueil ou, plus exactement, sur les délais d'attente ; (4) 8 % des plaintes dénonçaient le fait que si la police se rendait sur place, elle n'intervenait pas dans un esprit de recherche de solutions ;

(5) 8 % des plaintes stigmatisaient la partialité présumée de la police en faveur de l'autre partie ; (6) 4 % des plaintes portaient sur le non-respect des dispositions de la loi Franchimont ou de l'article 3*bis* de la loi contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale ; (7) 2 % des plaintes enfin stigmatisaient des refus ou abstentions de porter une assistance médicale.

316 M.B. du 21 août 1999.

317 Accord de coopération du 7 avril 1998 entre l'État fédéral et la Communauté flamande et du 14 mai 1998 entre l'État fédéral, la Communauté française et la Région wallonne.

318 Arrêt de la Chambre des mises en accusation, 5 janvier 2005, non publié, qui a conclu à l'obtention illicite des preuves.

319 Voy. e.a. le Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 128-132 ; Rapport d'activités 2003 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 1267/001 et Sénat, 2003-2004, n° 3-782/1, pp. 123-125 et Rapport d'activités 2002 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 0453/001 et Sénat, 2003-2004, n° 3-320/1, pp. 66-72.

320 Dossier n° 29025/2005 – Bomspotting 2005.

321 Participation des services déconcentrés de la police fédérale (WPR, SPC, etc.) et/ou des services de renseignements civil et militaire.

322 La mise en œuvre progressive des moyens humains et matériels signifie que l'on déploie les effectifs (en formation), qu'on leur fait mettre leur casque et saisir leur bouclier, que l'on met en place les arroseuses en vue et au sein du dispositif, etc.

323 Les risques particuliers pour la sécurité sont ceux qui se posent pour les unités spéciales ou pour les policiers qui doivent porter des cagoules sous peine d'être reconnus dans les affaires de grand banditisme et de terrorisme ou d'hypothéquer leur travail futur.

324 Le « rapport particulier » en question a été transmis au ministre de l'Intérieur en date du 29 octobre 2003. Quant aux résultats de l'enquête, le Comité permanent P les a publiés dans son Rapport d'activités 2003, Doc. Parl., Chambre, 2003-2004, n° 1267/001 et Sénat, 2003-2004, n° 3-782/1, pp. 119-122.

325 La terminologie ayant évolué, on ne parle plus de *« maintien de l'ordre public »* mais d'*« encadrement et de gestion des événements »*.

326 Les résultats de cette enquête ont été publiés dans le Rapport d'activités 2004 du Comité permanent de contrôle des services de police, Doc. Parl., Chambre, 2004-2005, n° 1966/001 et Sénat, 2004-2005, n° 3-1321/1, pp. 132-139.

327 La Cellule Sécurité intégrale Football a communiqué de manière informelle des critères provisoires aux gestionnaires de dossier et aux spotters mais, à ce jour, ces critères n'ont toujours pas été versés dans une réglementation. Qui plus est, un groupe de travail européen s'occupe de dégager une définition univoque du concept de « supporter à risques » : il a été convenu au niveau international de remplacer les catégories actuelles A, B et C par deux concepts, qui sont encore à affiner, à savoir les *« risk-fans »* et les *« non risk-fans »*.

328 Si les appareils d'enregistrement obsolètes et/ou l'absence de caméras dans certaines parties des stades ont été mis en avant comme un facteur négatif par les personnes qui nous ont répondu, le nouvel arrêté royal récemment publié relatif à l'installation et au fonctionnement de caméras de surveillance dans les stades de football a remédié à ce problème. Les spotters ont également pu s'inscrire à un cours sur la réalisation d'enregistrements vidéo durant les opérations de maintien de l'ordre. Cette formation a été dispensée par un expert anglais. Il peut aussi être fait appel au team de preuve de la police fédérale. Cela étant, cette forme d'appui est très peu sollicitée.

329 La circulaire ministérielle OOP 38 relative au déploiement efficace des services d'ordre lors de matches de football et relative à la gestion d'informations et aux missions des spotters (M.B. du 13 novembre 2002).

330 Il s'agit des procès-verbaux administratifs dressés lors des saisons de football 2001-2002 et 2002-2003 ainsi que les procès-verbaux judiciaires des saisons 1998-1999, 1999-2000 et 2000-2001.

331 La direction de toutes les zones de police visitées a été informée de nos activités une semaine à l'avance.

[332] Un calque d'opération est la dénomination technique du procédé selon lequel on illustre au moyen de symboles sur un « papier calque » (entre-temps devenu du papier normal ou un mica) la disposition des unités, l'itinéraire, les parkings, les endroits critiques, etc.

[333] La cellule football du SPF Intérieur et la Cellule Sécurité intégrale Football de la police fédérale.

[334] Les aspects de politique actuellement promus par les deux cellules football sont : (1) l'accomplissement d'une mise en œuvre de personnel basée sur une collecte adéquate de l'information ; (2) l'approche effective des membres des noyaux durs ; (3) une politique de verbalisation équilibrée, où l'accent est mis sur la collecte de l'information ; (4) une police d'accueil.

[335] Voy. le point 7.1. de la directive ministérielle commune MFO-2 du 2 août 2005 relative au mécanisme de solidarité entre zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative (M.B. du 17 août 2005).

[336] M.B. du 27 juillet 2006.

INHOUDSOPGAVE

ALGEMENE INLEIDING: HET VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN EN ZIJN ROL IN HET GLOBALE POLITIELANDSCHAP 1

HOOFDSTUK I: HET VAST COMITÉ P, HET OBSERVATORIUM VOOR EEN GLOBALE VISIE OP DE POLITIEZORG 5

AFDELING 1: WERKING VAN HET VAST COMITÉ P 5

1. ALGEMENE WERKING 5

1.1. Gewijzigde samenstelling van het Comité en vervanging van de griffier 5

1.2. Uitbreiding van de bevoegdheden en opdrachten 5

1.3. Strategie 6

1.4. Relaties en contacten met diverse instellingen 6

1.5. Hearings 6

1.6. Documentatiecentrum en publicaties 7

1.7. Dotatie, uitgaven en externe controle 7

1.8. Infrastructuur en ondersteuning 7

1.9. Studiedagen, colloquia en seminaries 8

1.10. Bezoeken van buitenlandse delegaties en opdrachten in het buitenland 9

2. HET VAST COMITÉ P EN ZIJN ADMINISTRATIE 9

3. HET VAST COMITÉ P EN ZIJN DIENST ENQUÊTES 10

3.1. Aspecten van externe werking 10

3.1.1. Gerechtelijke opdrachten 10

3.1.2. Toezichtsonderzoeken en onderzoeken ingevolge een klacht of aangifte 10

3.2. Aspecten van interne werking 11

4. HET VAST COMITÉ P ALS COLLEGE 11

4.1. Plenaire vergaderingen 11

4.2. Strategische vergaderingen en seminaries 11

4.3. Gemeenschappelijke vergaderingen met het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten 12

4.4. Overleg met de Commissie belast met zijn parlementaire begeleiding 12

AFDELING 2: COMMISSIE VOOR DE HERVORMING VAN DE FEDERALE POLITIE 12

AFDELING 3: ENKELE BEDENKINGEN OMTRENT DE WERKING VAN HET VAST COMITÉ P 13

5. RELATIES MET DE INTERNATIONALE INSTANTIES DIE TOEZIEN OP DE EERBIEDIGING VAN DE RECHTEN VAN DE MENS 13

5.1. Probleemstelling 13

5.2. Kennis en knowhow ontwikkeld inzake het toezicht op de eerbiediging van de rechten en vrijheden van de burgers bij de uitoefening van het politieambt 13

5.3. Samenwerking 14

5.3.1. Bijdrage tot het opstellen van periodieke verslagen 14
5.3.2. Periodieke of *ad hoc* bezoeken 14
5.3.3. Gerichte vragen 15
5.4. Perspectieven 15
6. COÖRDINATIEORGAAN VOOR DE DREIGINGSANALYSE 15
6.1. Inleiding 15
6.2. Inhoudelijke bespreking 15
6.3. Evaluatie 18
7. NIEUWE BEVOEGDHEDEN VAN HET VAST COMITÉ P INZAKE PRIVATE EN BIJZONDERE VEILIGHEID 18
8. KLACHTENREGISTRATIE EN -OPVOLGING DOOR HET VAST COMITÉ P 20
8.1. Beleid 20
8.2. Registratie 21
8.3. Gevolg 22
9. WEERSTAND TEGEN ONDERZOEK EN CONTROLE BIJ DE POLITIE 22

HOOFDSTUK II: TOEZICHTS- EN OPVOLGINGSONDERZOEKEN 25

AFDELING 1: ALGEMEEN KADER 25

AFDELING 2: RECHTEN VAN DE MENS EN DOELMATIGHEID IN HET KADER VAN DE TENUITVOERLEGGING VAN HET POLITIEBELEID 27

ONDERAFDELING 1: ALGEMEEN VEILIGHEIDSBELEID ZOALS VOORZIEN DOOR DE WET OP HET POLITIEAMBT EN GEORGANISEERD VOLGENS DE POLITIEFUNCTIONALITEITEN BESCHREVEN IN HET KONINKLIJK BESLUIT HOUDENDE DE ORGANISATIE- EN WERKINGSNORMEN VAN DE LOKALE POLITIE 27
10. DOORGANGSCELLEN (AMIGO'S) EN OPSLUITINGEN IN POLITIEKANTOREN 27
10.1. Probleemstelling 27
10.2. Vaststellingen 27
10.2.1. Algemeen 27
10.2.2. Opsluitingsomstandigheden 28
10.2.3. Richtlijnen 28
10.2.4. Medische zorgen – eten – hygiëne 28
10.2.5. Good practices 29
10.3. Conclusies 30
10.4. Aanbevelingen 31
11. FOUILLERINGEN EN AANHOUDINGEN DOOR DE POLITIE 31
11.1. Probleemstelling 31
11.2. Vaststellingen 32
11.2.1. Analyse van de testen 32
11.2.2. Kennis van de normen 32
11.3. Conclusies 33
11.4. Aanbevelingen 33
12. TERUGDRIJVINGEN EN REPATRIËRINGEN 33

ONDERAFDELING 2: IMPLEMENTATIE VAN HET ALGEMEEN VEILIGHEIDSBELEID ONDER HET GEZAG VAN DE BESTUURLIJKE OVERHEDEN 35

13. TOEPASSING VAN DE MFO-1 35

13.1. Probleemstelling ---35

13.2. Onderzoek ---35

13.2.1. Methodologie 35

13.2.2. Vaststellingen 35

13.3. Conclusies en aanbevelingen---37

14. INTERACTIE GERECHTSDEURWAARDERS – POLITIE 38

14.1. Probleemstelling ---38

14.2. Onderzoek ---38

14.3. Vaststellingen ---38

14.4. Aanbevelingen ---39

15. CONTROLE OP REIZIGERS IN LOGEMENTHUIZEN 39

15.1. Probleemstelling ---39

15.2. Onderzoek ---40

15.2.1. De toestand op het terrein 40

15.2.2. Naar een modernisering van de procedures? 42

15.3. Conclusies ---43

15.4. Aanbevelingen ---44

ONDERAFDELING 3: IMPLEMENTATIE VAN HET ALGEMEEN VEILIGHEIDSBELEID ONDER HET GEZAG VAN DE GERECHTELIJKE OVERHEDEN 44

16. BEHEERSING VAN PROSTITUTIE EN BESTRIJDING VAN MENSENHANDEL 44

16.1. Probleemstelling ---44

16.2. Onderzoek ---44

16.3. Conclusies ---45

17. MENSENSMOKKEL 47

17.1. Probleemstelling ---47

17.2. Onderzoek ---47

17.3. Conclusies en perspectieven ---49

18. CENTRAAL TECHNISCH INTERCEPTIESYSTEEM 50

18.1. Probleemstelling ---50

18.2. Onderzoek ---50

18.3. Conclusies ---53

18.4. Aanbevelingen ---53

19. ONEIGENLIJKE OF VERDACHTE BEVRAGINGEN VAN GEGEVENSBANKEN 53

19.1. Probleemstelling ---53

19.2. Onderzoek ---53

19.2.1. Inleiding 53

19.2.2. Standpunt van de Directie van de nationale gegevensbank van de federale politie 54

19.2.3. Raadplegingen van de betrokken diensten en eenheden 54

19.2.4. Motivatie voor de verdachte bevraging oorspronkelijk aangegeven door de klager 55
19.3. Conclusie 56
19.3.1. Oneigenlijk gebruik van de databases ter beschikking gesteld van de politiediensten 56
19.3.2. Individuele medewerkers 56
19.3.3. Bestaande regelgeving 56
19.3.4. Beheerders van de politionele databanken 56

ONDERAFDELING 4: IMPLEMENTATIE VAN HET ALGEMEEN VEILIGHEIDSBELEID INGEVOLGE SPECIFIEKE WETTEN, BIJZONDERE PROCEDURES OF MAATREGELEN 57

20. DISCRIMINATIE EN RACISME BINNEN DE POLITIEDIENSTEN 57
20.1. Probleemstelling 57
20.2. Onderzoek 57
20.2.1. Opvolging van het actieplan 57
20.2.2. Netwerk diversiteit 58
20.2.3. Externe samenwerking 58
20.3. Conclusies en perspectieven 59

21. LOKALE VUURWAPENREGISTERS EN HET CENTRAAL WAPENREGISTER 60

AFDELING 3: DOELMATIGHEID EN COÖRDINATIE 60

22. INTERPOLITIONELE CRIMINALITEITSSTATISTIEKEN 60
22.1. Probleemstelling 60
22.2. Onderzoek 61
22.2.1. Methodologie 61
22.2.2. Informatiestromen 61
22.2.3. Opmaak van cijfers met betrekking tot de geregistreerde criminaliteit op federaal niveau 62
22.2.4. Andere initiatieven om de opmaak van de criminaliteitsstatistieken te verbeteren 63
22.3. Analyse 64
22.4. Aanbevelingen 65

23. ASTRID 66
23.1. Probleemstelling 66
23.2. Onderzoek 66
23.2.1. Methodologie 66
23.2.2. Vaststellingen 66
23.3. Conclusies 67
23.4. Aanbevelingen 68

AFDELING 4: DOELTREFFENDHEID VAN DE ALGEMENE WERKING VAN ÉÉN OF MEER POLITIEDIENSTEN, KORPSEN OF ÉÉN VAN HUN COMPONENTEN 68

24. EEN EERSTE VERSLAG OMTRENT HET RAPPORT "DE ZONALE VEILIGHEIDSPLANNEN 2005-2008" (CGL) 68
24.1. Probleemstelling 68
24.2. Analyse 68
24.2.1. Methodologie 68
24.2.2. Strategie 69
24.2.3. Organisatie 70
24.2.4. Deployment 70

24.2.5. Politieplan 71
24.3. Perspectieven 71
25. SPOORWEGPOLITIE 72
25.1. Probleemstelling 72
25.2. Onderzoek 72
25.2.1. Methodologie 72
25.2.2. Vaststellingen 72
25.3. Conclusies en perspectieven 74
26. WEGPOLITIE 74
27. INZET VAN HONDEN DOOR DE POLITIEDIENSTEN 75
27.1. Probleemstelling 75
27.2. Onderzoek 75
27.2.1. Methodologie 75
27.2.2. Vaststellingen 75
27.3. Aanbevelingen 76
28. OPTREDEN VAN BIJZONDERE EENHEDEN 76
29. OPSLAG VAN VUURWAPENS EN MUNITIE BIJ DE POLITIEDIENSTEN 77
29.1. Probleemstelling 77
29.2. Onderzoek 78
29.2.1. Met betrekking tot de diensten van de federale politie 78
29.2.2. Met betrekking tot de lokale politie 79
29.3. Conclusies 79
29.4. Perspectieven 80
30. AGENTEN VAN POLITIE 80
30.1. Inleiding 80
30.2. Van hulpagent naar agent van politie 81
30.3. Belangrijkste wijzigingen 82
30.3.1. Wijzigingen aan de WPA en WGP 82
30.3.2. Politie over het wegverkeer 84
30.4. Standpunt van de Vaste Commissie van de lokale politie 84
30.5. Een eerste beoordeling 85

AFDELING 5: ANDERE ONDERZOEKEN 86
31. NEVENACTIVITEITEN 86
32. SPONSORING VAN DE LEDEN VAN HET OPERATIONEEL KADER VAN DE GEÏNTEGREERDE POLITIE 88
33. VERTROUWENSPERSONEN 89
33.1. Probleemstelling 89
33.2. Onderzoek 89
33.2.1. Methodologie 89
33.2.2. Vaststellingen 89
33.3. Conclusies 90
33.4. Aanbevelingen 91

34. POLITIEWEBSITES 91

34.1. Probleemstelling ---91

34.2. Vaststellingen ---91

34.3. Conclusie---93

34.4. Perspectieven ---93

35. INTERACTIES PRIVÉ-PUBLIEK 93

HOOFDSTUK III: GLOBALE EN GEÏNTEGREERDE MONITORING VAN DE POLITIEDIENSTEN 95

AFDELING 1: BESCHIKBARE INFORMATIE BIJ HET VAST COMITÉ P EN INFORMATIE HEM TOEGEZONDEN – EERSTE EVALUATIE VAN DE TENDENSEN INZAKE KLACHTEN EN AANGIFTEN IN 2005 95

36. KLACHTEN EN AANGIFTEN 2005 - CIJFERGEGEVENS 95

36.1. Voorafgaandelijke beschouwingen---95

36.1.1. Kwalificaties en omschrijvingen 95

36.1.2. Informatieplicht ten aanzien van het Comité P wordt onvoldoende nageleefd 95

36.2. Aantal dossiers ---97

36.3. Aantal feiten --- 100

36.4. Vaststellingen en gerechtelijke onderzoeken door de Dienst Enquêtes per arrondissement --- 101

36.5. Klachten, aangiften en gegevens per component--- 102

36.6. Overzicht van de feiten die een ernstige inbreuk uitmaken --- 104

36.6.1. Valsheden in processen-verbaal, verklaringen en andere geschriften 105

36.6.2. Corruptie 106

36.6.3. Gewelddaden tegen personen en goederen 106

36.6.4. Racisme 107

36.6.5. Verduistering 108

36.6.6. Willekeurige vrijheidsberoving 108

36.6.7. Gebruik van een wapen 108

36.6.8. Woonstschennis 109

36.7. Klachten en aangiften – artikel 14*bis*, 1ste lid --- 110

36.8. Tucht – artikel 14*bis*, 2de lid --- 111

37. VONNISSEN EN ARRESTEN UITGESPROKEN TEN AANZIEN VAN LEDEN VAN DE POLITIEDIENSTEN – ARTIKEL 14, 1STE LID: EVALUATIE VAN DE IN 2005 MEEGEDEELDE INFORMATIE 112

37.1. Ontvangen vonnissen en arresten: cijfergegevens--- 112

37.2. Bespreking --- 116

37.2.1. Mededeling van de rechterlijke uitspraken 116

37.2.2. Analyse van de cijfers 117

37.2.3. Inhoudelijke analyse 118

37.3. Conclusie--- 129

AFDELING 2: ENKELE BIJZONDERE ANALYSES 130

38. ENKELE SIGNIFICANTE KLACHTEN INZAKE REPATRIËRING 130

38.1. Problematiek en methodologie--- 130

38.2. Analyse ---- 130
38.3. Perspectieven ---- 131
39. VOETBALPROBLEMATIEK ____ 132
39.1. Inleiding ---- 132
39.2. Aanbevelingen ---- 132
39.2.1. In het algemeen ... 132
39.2.2. In het bijzonder ... 133
40. INTEGRITEIT EN PROFESSIONALISME BIJ DE POLITIE ____ 134
40.1. Algemeen kader ---- 134
40.2. Beeldvorming over het gebrek aan integriteit en professionalisme in de laatste 10 jaar ---- 136
40.2.1. Integriteit en professionalisme vanuit de hoedanigheid van politie ... 136
40.2.2. Integriteit en professionalisme vanuit de bevoegdheden van politie ... 138
40.2.3. Integriteit en professionalisme vanuit de politierol ... 141
40.3. Conclusie ---- 143

AFDELING 3: OPVOLGING VAN DE VERANTWOORDE EN TRANSPARANTE IMPLEMENTATIE VAN DE WETTEN VAN 7 DECEMBER 1998 EN VAN 5 AUGUSTUS 1992 ALSOOK VAN ANDERE BIJZONDERE WETTEN BETREFFENDE DE POLITIONELE OPDRACHTEN EN BEVOEGDHEDEN ____ 144
41. ONTHAAL ____ 144
41.1. Inleiding ---- 144
41.2. Vaststellingen ---- 144
41.3. Voornaamste problemen ---- 145
41.4. Opportuniteiten en aanbevelingen ---- 146
42. POLITIONELE SLACHTOFFERBEJEGENING ____ 147
42.1. Inleiding ---- 147
42.2. Vaststellingen ---- 147
42.3. Voornaamste problemen ---- 150
42.4. Opportuniteiten en aanbevelingen ---- 151
43. INTERVENTIE ____ 151
43.1. Inleiding ---- 151
43.2. Tijdslimiet ---- 151
43.3. ASTRID ---- 152
43.4. Informatiebeheer ---- 153
43.5. Wijze van tussenkomst ---- 154
43.6. Toepassing van de bevoegdheden ---- 154
44. VERGARING EN VERWERKING VAN INFORMATIE INZAKE BESTUURLIJKE POLITIE ____ 154
45. OPENBARE ORDE IN HET ALGEMEEN ____ 156
45.1. Probleemstelling ---- 156
45.2. Onderzoek ---- 156
45.2.1. Vaststellingen naar aanleiding van de observaties ... 156
45.2.2. Vaststellingen naar aanleiding van klachten en toezichtsonderzoeken ... 157

45.3. Conclusies ---- 157
45.4. Aanbevelingen ---- 158
46. HET BEGELEIDEN EN BEHEREN VAN VOETBALWEDSTRIJDEN ____ 158
46.1. Probleemstelling ---- 158
46.2. Onderzoek ---- 158
46.3. Conclusies en aanbevelingen ---- 160
47. LOKALE RECHERCHE ____ 160
47.1. Inleiding ---- 160
47.2. Vaststellingen ---- 160
47.2.1. Onderzoek naar de functie interne controle ... 160
47.2.2. Punctuele onderzoeken ... 161
47.2.3. Punctuele terreincontacten ... 161
47.2.4. Onderzoek naar de informantenwerking bij de lokale politie ... 161
47.3. Voornaamste problemen ---- 164
47.4. Aanbevelingen ---- 164

HOOFDSTUK IV: CONCLUSIES EN PERSPECTIEVEN ____ 165
48. CONCLUSIES ____ 165
48.1. De strategische en beleidsmatige keuzes ---- 165
48.2. Een performant en modern beheer van de human resources ---- 166
48.3. De implementatie van de politiefunctie (veiligheid) ---- 168
48.3.1. De systemen en processen ... 168
48.3.2. Het externe toezicht ... 170
48.4. Nog kort vijf laatste aandachtspunten van het Vast Comité P ---- 171
49. PERSPECTIEVEN ____ 172

LIJST VAN AFKORTINGEN ____ 173

BIJLAGE A: DOTATIE EN UITGAVEN IN 2005 ____ 177

BIJLAGE B: INFRASTRUCTUUR EN ONDERSTEUNING ____ 179

BIJLAGE C: ORGANIEK KADER ____ 181

BIJLAGE D: KLACHTEN EN MELDINGEN ____ 183

BIJLAGE E: KWALIFICATIE EN OMSCHRIJVING VAN HET ONDERWERP VAN KLACHTEN, AANGIFTEN EN ONDERZOEKEN ____ 195

BIJLAGE F: AARD VAN DE BESLISSINGEN ____ 215

BIJLAGE G: VOETBALPROBLEMATIEK ____ 219

NOTEN ____ 223

ALGEMENE INLEIDING: HET VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE POLITIEDIENSTEN EN ZIJN ROL IN HET GLOBALE POLITIE-LANDSCHAP

Met de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten[i] werd een specifiek extern toezicht op de politiediensten ingevoerd dat wordt verzekerd door een onafhankelijke en neutrale actor, het Vast Comité P. Het Comité waakt erover dat het zijn opdrachten uitvoert in alle objectiviteit, neutraliteit en transparantie ten behoeve van zowel de overheden als de burger. Binnen de bevoegdheidssfeer van het Comité P vallen alle politiediensten, alle agenten en officieren van gerechtelijke politie en alle personen die individueel bevoegd zijn om strafbare feiten op te sporen en vast te stellen, die we samenvattend 'de politionele diensten' zouden willen noemen.

Dit toezicht betreft: (1) de activiteiten en methodes van de politionele diensten; (2) hun interne reglementen en richtlijnen; (3) alle documenten betreffende de handelwijze van de leden van de politionele diensten, met uitzondering van de richtlijnen inzake het opsporings- en vervolgingsbeleid en het beleid met betrekking tot de bestuurlijke politie en (4) de activiteiten van de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie, alsook de interne controlediensten eigen aan voormelde politionele diensten.

De hoofdopdrachten van het Vast Comité P worden in zijn organieke wet van 18 juli 1991 omschreven als: (1) het toezien op het waarborgen van de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de personen verlenen; (2) het toezien op de coördinatie en (3) het toezien op de doelmatigheid van de politiediensten. Het door het Comité P beoogde toezicht heeft dus niet als voornaamste bedoeling om bij de politionele diensten individuele feiten vast te stellen met het oog op het sanctioneren ervan, wat de volle bevoegdheid blijft van de hiërarchische, gerechtelijke of tuchtrechtelijke overheid en de respectievelijke diensten (diensten intern toezicht, Algemene inspectie, enz.). Integendeel, het doel is, onder het toezicht van het Parlement, eventuele onvolkomenheden in en het falen van het systeem vast te stellen en voorstellen te formuleren om ze te verhelpen.

De meest opmerkelijke evolutie die het Vast Comité P de laatste jaren doormaakt, is enerzijds de blijvende groei van het aantal opdrachten afkomstig van de overheden, en anderzijds een onafgebroken stijging van het aantal vragen en klachten van de burger, en dit binnen een sterk en snel veranderend politie- en veiligheidslandschap. Dit plaatst het Vast Comité P voor enorme uitdagingen, niet in het minst omdat de verwachtingen van zowel de overheid als de burger zeer hoog – misschien zelfs bijwijlen te hoog – gespannen zijn. Voormelde twee ontwikkelingen zijn dan ook de directe aanleiding geweest voor de belangrijke initiatieven die het Vast Comité P heeft genomen om zijn effectiviteit en efficiëntie nog meer te verhogen. Zo werd begin 2005 gestart met het bijsturen van de bestaande strategische planning conform de verwachtingen van het Parlement en de burgers. Het *mission statement* en de strategische doelstellingen die de basis moeten vormen van de vernieuwde aanpak van het Vast Comité P voor de komende drie jaren werden herijkt. Het overkoepelende uitgangspunt is de verwachting van het Parlement dat het Comité P zijn activiteiten zo organiseert dat het in staat is om te allen tijde een betrouwbaar, actueel en zo volledig mogelijk beeld van de politiefunctie op te hangen. De gehele werking moet aldus bijdragen tot de invulling van deze observatoriumfunctie. Het vernieuwde *mission statement* en de strategische doelen werden daarom opgebouwd rond vier grote assen: de observatoriumfunctie, de klachtenafhandeling, de gerechtelijke onderzoeken en de interne werking (zie schema p 3).

---

[i] Op 10 juli 2006 werd de wet tot wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten en van de artikelen 323*bis* en 327*bis* van het Gerechtelijk Wetboek uitgevaardigd (B.S. van 20 juli 2006). Krachtens deze wet wordt het opschrift van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten vervangen door het opschrift "wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse". De bepalingen van deze wet zullen van kracht worden op een door de Koning bepaalde datum en uiterlijk op 1 december 2006.

Het fungeren als observatorium van de politie(functie) betekent dat het Vast Comité P op permanente wijze de situatie, de evolutie en de impact van de politiewerking in ons land opvolgt en evalueert.
Het Comité P beschouwt deze observatoriumfunctie als zijn meest prioritaire doelstelling.

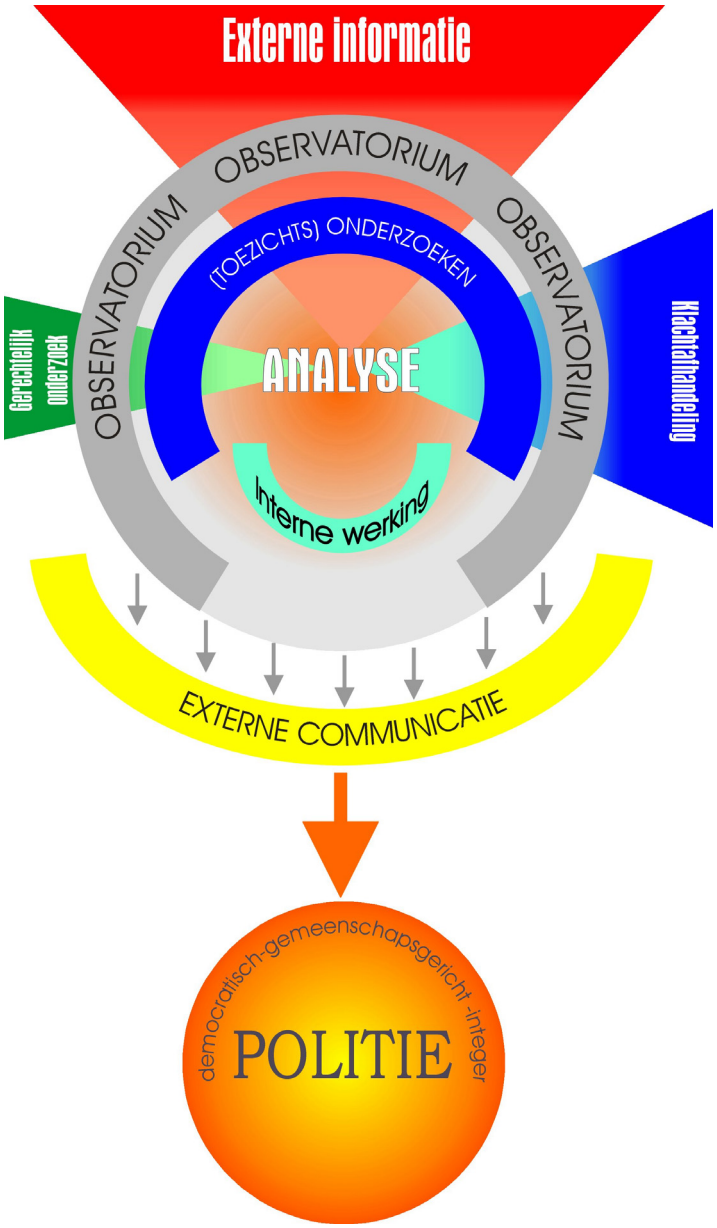
De klachtenafhandeling van haar kant houdt in dat het Comité P deze niet alleen als een onderdeel van zijn observatoriumfunctie aanziet, maar dat het zijn klachtenonderzoeken ook prioritair richt op structurele problemen verbonden met de doelmatigheid, doeltreffendheid, coördinatie en het niet respecteren van individuele rechten en vrijheden. Steeds belangrijker worden de inspanningen die het Comité P levert om te komen tot een kwaliteitsvolle klachtenafhandeling en *dito* klachtenmanagement in de schoot van de politiediensten zelf, zodat de nog steeds bestaande reflex om de burger met zijn klacht door te verwijzen naar het Comité P stilaan in onbruik raakt. Uiteraard moet de Dienst Enquêtes bepaalde gerechtelijke onderzoeken prioritair blijven uitvoeren, maar dan uitsluitend in die domeinen die nuttige informatie opleveren voor de observatoriumfunctie en waarvoor een bijzondere expertise vereist is of die een delicaat karakter hebben. Nog al te vaak wordt de Dienst Enquêtes voornamelijk in bepaalde gerechtelijke arrondissementen, hetzij uit gemakzucht, hetzij uit onwetendheid, hetzij om budgettaire redenen, door de gerechtelijke overheden gebruikt voor 'bagatelstrafzaken' die evengoed door de (federale gerechtelijke) politie zelf, de diensten intern toezicht of de Algemene inspectie kunnen worden afgehandeld.

Meer inhoudelijk zal het Vast Comité P de komende jaren veel aandacht besteden aan een drietal grote assen, met name: (1) het toezicht op de inspectiediensten of diensten met bijzondere bevoegdheden (veiligheidsdiensten van het openbaar vervoer, het Coördinatie-orgaan voor de dreigingsanalyse, enz.); (2) het monitoren van de basisfunctionaliteiten van de politiefunctie (cf. verder) en (3) de implementatie van de reorganisatie van de federale politie, o.a. wat het aspect geïntegreerde werking betreft.

Met het oog op informatie-uitwisseling, samenwerking en overleg wordt voortdurend gesleuteld aan systemen ter optimalisering van de overdracht van informatie van en naar het Vast Comité P, onder andere via protocollen met de federale politie, de lokale politie en de Algemene inspectie en via de creatie van standaardinlichtingenformulieren. Het is onder meer op basis van die informatie dat het Comité P beslist bepaalde onderzoeken te starten. Het is dan ook duidelijk dat het Vast Comité P zijn opdracht maar op doeltreffende wijze kan waarmaken, indien alle actoren ten volle hun wettelijke verplichtingen tot informatieoverdracht nakomen. Het is precies omdat vastgesteld wordt dat dit, na 13 jaar werking van het Comité P, nog steeds niet het geval is, dat noodzakelijkerwijze op deze nagel moet blijven geklopt worden. Via zijn verslagen, onderzoeken, analyses, adviezen en aanbevelingen verschaft het Vast Comité P immers aan het Parlement, de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie en de andere bestuurlijke en gerechtelijke overheden de nodige informatie om de doeltreffend-heid en doelmatigheid van de politionele diensten voortdurend te verbeteren in een geest van streven naar uitmuntendheid met aldus als doelstelling het vertrouwen van de burger in het instituut politie te behouden en, indien mogelijk, te vergroten.

Zoals vroeger reeds aangehaald, wordt het Vast Comité P de laatste jaren blijvend geconfronteerd met een groeiend aantal opdrachten (zoals elders in dit verslag vermeld) afkomstig van de overheden, een stijgend aantal vragen en klachten van de burger (in 2005 werden er 2 221 klachten, 567 gerechtelijke onderzoeken, 3 183 dossiers gemeld krachtens artikel 14*bis*, 1ste lid[1] en 853 meldingen in het kader van het artikel 26[2] genoteerd) en belangrijke evoluties in het politielandschap. Daarbij komt dat de Kamer van volksvertegen-woordigers eind 2004 het mandaat van vier werkende leden heeft verlengd en een nieuw lid heeft aangesteld.

Schema 1: *De assen van het mission statement*



Het Comité P wil bijdragen tot de goede werking van een democratische, integere en gemeenschapsgerichte politie.
Het is hiertoe de externe, onafhankelijke en neutrale instelling die onder de algemene bevoegdheid van het federale Parlement belast is met het toezicht op de globale werking van de politiediensten en de uitoefening van de politiefunctie door de bevoegde ambtenaren. In het bijzonder ziet het toe op de wijze waarop de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de coördinatie worden verwezenlijkt en op de wijze waarop de fundamentele rechten en vrijheden worden nageleefd.

Het Comité P wil, als observatorium van de politiefunctie, op basis van onderzoek en analyse, zowel op eigen initiatief als op vraag: (1) de beeldvorming permanent actualiseren; (2) de politiewerking beoordelen en zich erover uitspreken; (3) aan de bevoegde overheden voorstellen en adviezen verstrekken.

Bijkomend wordt ook voorzien in onderzoekers ten behoeve van de gerechtelijke overheden voor het voeren van gespecialiseerde gerechtelijke onderzoeken die bij voorrang worden uitgevoerd in de domeinen die nuttige informatie opleveren voor het observatorium.

De leden van het Comité streven ernaar om, in overleg met alle medewerkers, bovenvermelde opdrachten te realiseren: (1) door zich in de eerste plaats toe te leggen op de organisatie en werking van de politiediensten; (2) met bijzondere aandacht voor een proactieve en constructieve aanpak van de problemen; (3) onafhankelijk van de politiestructuur; (4) op een objectieve en methodologisch onderbouwde wijze; (5) door permanent een hoog niveau van professionalisme na te streven; (6) door als lerende organisatie naar uitmuntendheid te streven; (7) in een positieve werksfeer; (8) via een specifieke, collegiale en pluralistische besluitvorming.

Rond de vier bovenvermelde assen werden strategische doelstellingen geformuleerd die het Vast Comité P wil realiseren gedurende de komende drie jaar.

Observatorium

Het observatorium van de politiefunctie, dat de situatie, de evolutie en de impact van de politiewerking in ons land permanent opvolgt en evalueert, optimaliseren door: (1) het proces van de beeldvorming, naar methodologie en input, te herzien en bij te sturen; (2) voor de toezichtsonderzoeken een verbeterde cyclische opvolging in plaats te stellen en te streven naar een verhoogde betrokkenheid van de bevoegde overheden; (3) de externe rapportering naar kwaliteit en periodiciteit te verbeteren; (4) via een intensievere opvolging van de uitgebrachte aanbevelingen nog beter bij te dragen tot de implementatie van noodzakelijke bijsturingen in de schoot van de betrokken diensten.

Klachtenafhandeling

Verder uitbouwen en optimaliseren van de klachtenafhandeling over de uitoefening van de politiefunctie, als onderdeel van de beeldvorming in het observatorium, waarbij: (1) klachten-onderzoeken prioritair worden uitgevoerd naar structurele problemen verbonden met de doelmatigheid, de doeltreffendheid, de coördinatie en het niet respecteren van individuele rechten en vrijheden; (2) er een bijdrage wordt geleverd om een kwaliteitsvolle klachten-afhandeling en klachtenmanagement in de schoot van de politiediensten te blijven garanderen en waar mogelijk te verbeteren; (3) er wordt gestreefd naar een verbetering van de informatie-instroom over de resultaten van de klachtenonderzoeken uitgevoerd bij de politiediensten.

Gerechtelijk onderzoek

Gerechtelijke onderzoeken prioritair uitvoeren in de domeinen die nuttige informatie opleveren voor het observatorium en waarvoor een bijzondere expertise vereist is of die een delicaat karakter hebben.

Interne werking

Het blijven garanderen van een performant werkende organisatie die streeft naar uitmuntendheid in een positief georiënteerde werksfeer.

HOOFDSTUK I: HET VAST COMITÉ P, HET OBSERVATORIUM VOOR EEN GLOBALE VISIE OP DE POLITIEZORG

Alvorens verslag uit te brengen over het resultaat van zijn activiteiten verricht in 2005-2006 en over de synthese van de voornaamste vaststellingen die werden gedaan en de belangrijkste conclusies die werden getrokken na exploitatie en analyse van de onderzoeksresultaten enerzijds en de beschikbare gegevens (al dan niet cijfermatige) anderzijds, wenst het Vast Comité P kort enkele opmerkelijke feitelijkheden te bespreken die tijdens het afgelopen jaar een baken zijn geweest in het streven naar een steeds betere kwaliteit en die zijn wil illustreren om de opdrachten en bevoegdheden die hem zijn toevertrouwd door de wet van 18 juli 1991, zoals onlangs opnieuw gewijzigd, in alle transparantie en met deskundigheid en beroepsethiek, uit te oefenen.

Het Vast Comité P diende in 2005 een aanvullend verslag neer te leggen bij de Commissie belast met zijn parlementaire begeleiding. Dat verslag werd tweemaal vervolledigd tijdens de bespreking ervan met de Commissie, de tweede keer in aanwezigheid van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie. In dat verslag zijn de voornaamste activiteiten en vaststellingen van het Vast Comité P in 2005 dus al ruimschoots aan bod gekomen.

Met de goedkeuring van zijn parlementaire begeleidingscommissie, werd beslist terug te keren naar het origineel concept van het jaarverslag dat betrekking heeft op het parlementaire jaar en dat wordt neergelegd op de eerste dag van de gewone zitting van de Kamer van volksvertegenwoordigers en van de Senaat. Op grond van het verloop van de onderzoeken, analyses en activiteiten van het Vast Comité P, zullen in dit verslag dan ook elementen worden opgenomen die betrekking hebben op het laatste deel van het parlementaire jaar 2005-2006. De meeste analyses werden trouwens afgerond op basis van de (gekende) toestand in juni 2006.

AFDELING 1: WERKING VAN HET VAST COMITÉ P

1. ALGEMENE WERKING

1.1. GEWIJZIGDE SAMENSTELLING VAN HET COMITÉ EN VERVANGING VAN DE GRIFFIER

Het mandaat van vier van de vijf werkende leden van het Vast Comité P werd eind 2004 verlengd voor een termijn van 5 jaar. Op 2 februari 2005 legden zij de eed af in handen van de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers. Op die datum vervoegde de heer Frank Schuermans, substituut-procureur-generaal bij het Hof van beroep te Gent als nieuw lid het Vast Comité P, ter vervanging van de heer Rik Vandeputte, eerste advocaat-generaal bij hetzelfde Hof.

De heer Carmelo Zaiti, griffier van het Vast Comité P sinds zijn inplaatsstelling in 1993, heeft ons in januari 2006 verlaten ingevolge zijn bevordering tot vice-voorzitter van het beheers-comité van het informatiesysteem Phenix. Hij werd vervangen door mevrouw Danielle Nicaise, adviseur-generaal bij de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, die in dienst is getreden op 1 juni 2006.

1.2. UITBREIDING VAN DE BEVOEGDHEDEN EN OPDRACHTEN

De bevoegdheden van het Vast Comité P zijn uitgebreid als gevolg van de wetswijzigingen die werden doorgevoerd in de loop van het jaar 2005 en in het eerste semester 2006, met name:
(1) de wijzigingen aangebracht aan de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid door de programmawet van 27 december 2004[3], die in werking is getreden op 10 januari 2005, krachtens dewelke het Vast Comité P bevoegd is om toezicht te houden op de veiligheidsdiensten en -agenten die werken voor een openbare vervoers-maatschappij in de uitoefening van hun betrekking of opdrachten;
(2) de wijzigingen aangebracht aan de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen door de wet van 3 mei 2005[4] krachtens dewelke de voorzitter van het Vast Comité van

Toezicht op de inlichtingendiensten, de voorzitter van het Vast Comité P en de voorzitter van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer het college vormen dat 'beroepsorgaan' is genoemd en als opdracht heeft zich uit te spreken over elk beroep dat is aangetekend inzake veiligheidsmachtigingen, -attesten en -adviezen;
(3) de inwerkingtreding van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging[5] waarbij het 'Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse' (OCAD) wordt opgericht, een orgaan belast met de evaluatie van de dreiging dat onder de gezamenlijke controlebevoegdheid van het Vast Comité P en het Vast Comité I valt. Ook op 10 juli 2006 werd de wet tot wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten en van de artikelen 323*bis* en 327*bis* van het Gerechtelijk Wetboek[6] uitgevaardigd. Krachtens deze wet wordt het opschrift van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten vervangen door het opschrift "wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse". De bepalingen van deze wet zullen van kracht worden op een door de Koning bepaalde datum en uiterlijk op 1 december 2006. Wij komen hier trouwens elders in dit jaarverslag op terug.

1.3. STRATEGIE

Met het oog op evaluatie en bijsturing van zijn strategie en in het verlengde van een CAF-onderzoek verricht in 2004 heeft het Comité in juni 2005 bij alle personeelsleden – Dienst Enquêtes en administratie – gepeild naar hun mening over en hun perceptie van het beleid van het Comité. Op basis van de resultaten van die peiling en van 6 bijzonder constructieve werkvergaderingen, heeft het Vast Comité P zijn strategie bijgewerkt en verfijnd. Deze vernieuwde strategie werd aan het personeel voorgesteld op 16 december 2005 in het Parlement, in aanwezigheid van de heer Herman De Croo en twee leden van het Rekenhof. De vier strategische domeinen (observatoriumfunctie, klachtenafhandeling, gerechtelijke onderzoeken en interne werking) werden grondig bestudeerd om de strategische doelstellingen van het Vast Comité P te bepalen zoals vastgelegd in zijn strategisch plan 2005-2008.

1.4. RELATIES EN CONTACTEN MET DIVERSE INSTELLINGEN

Het Vast Comité P is zijn contacten blijven onderhouden met verschillende instanties en organisaties teneinde de samenwerking met deze instellingen te bevorderen en de bestaande protocollen of andere overeenkomsten op te volgen.
In dit verband of naar aanleiding van specifieke vragen werden vergaderingen gehouden, onder meer met de departementen Binnenlandse Zaken, Justitie en Vreemdelingenzaken, de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het commando van de federale politie, de Vaste Commissie van de lokale politie, de Raad van procureurs des Konings, het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding en het controle-orgaan belast met het informatiebeheer van de politiediensten.
Zo hadden er verschillende vergaderingen plaats, in het bijzonder met de procureur-generaal belast met de portefeuille 'politie' of één van zijn vertegenwoordigers.

In maart 2005 werd een protocol voor wederzijdse informatie-uitwisseling en samenwerking tussen het Vast Comite P en het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racisme-bestrijding ondertekend.

Onverminderd de uitwisseling van informatie, meer bepaald in het kader van de evaluatie van de mandaathouders van de federale politie, *infra* aangehaald, kon sinds december 2004, om zeer uiteenlopende redenen, geen vergadering worden belegd omtrent de opvolging van het protocol afgesloten tussen het Vast Comité P en de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie, noch overleg worden gepleegd zoals voorzien door het artikel 14*bis* van de wet van 18 juli 1991. Het Vast Comité P zal over deze kwestie een afzonderlijk verslag overmaken aan de Commissie belast met zijn parlementaire begeleiding.

1.5. HEARINGS

Zoals de vorige jaren heeft het Vast Comité P ook in 2005 hearings gehouden. Zo heeft het de heer W. Bruggeman, voorzitter van de federale politieraad, gehoord, net als de heren

E. Dejehansart en W. Mahieu, respectievelijk voorzitter van de Franstalige en de Nederlandstalige Kamer van de Tuchtraad van de politiediensten.
Het Comité heeft tevens een bezoek gebracht aan het detachement van de federale politie van de luchthaven Brussel-Nationaal en heeft er een hearing bijgewoond.

1.6. DOCUMENTATIECENTRUM EN PUBLICATIES

Het documentatiecentrum van het Vast Comité P werd uitgebreid om de nieuwe aankopen[7], die per thema zijn geklasseerd, permanent ter beschikking te kunnen stellen van de leden van de Vaste Comités P en I, hun respectievelijke Dienst Enquêtes en administratief personeel. Het documentatiecentrum heeft tevens zijn relaties met de bibliotheken van andere openbare en wetenschappelijke instellingen versterkt, voornamelijk met de bibliotheek van het Parlement, het documentatiecentrum van de federale politie en met de gespecialiseerde bibliotheken van universiteiten en federale overheidsdiensten.

In november 2005 is het Vast Comité P nauwer gaan samenwerken met het tijdschrift *Politiejournaal & Politieofficier* door op geregelde tijdstippen de *good and bad practices* uit de dagelijkse politiepraktijk te becommentariëren. De eerste bijdrage van het Comité handelde over *"Het recht van minderjarigen om medische verzorging te weigeren"*[8]. In de loop van het eerste semester 2006 werden bijdragen gepubliceerd over de volgende onderwerpen: *"Controle van een ambulance"*[9]; *"Problematiek van de verwittiging van naasten van slachtoffers van verkeersongevallen"*[10]; *"Politie als 'sterke arm' – een rol voor de [hulp]agent?"*[11] en *"De melding van slecht nieuws aan familieleden"*[12].
Het Comité heeft daarenboven beslist verschillende analyses te publiceren die het had gemaakt op basis van de resultaten van verscheidene toezichtsonderzoeken in de vorm van 'Cahiers van het Vast Comité P'. In 2005 werden derhalve twee cahiers uitgegeven: één met betrekking tot incidenten met personen onder politietoezicht[13] en één met betrekking tot doorgangscellen en bewaarkamers bij de politie[14]. Tijdens het eerste semester 2006 zijn er nog twee cahiers verschenen, respectievelijk over het tuchtbeleid van de politie[15] en over politie, mensenhandel en prostitutie[16].

1.7. DOTATIE, UITGAVEN EN EXTERNE CONTROLE

De dotatie en de uitgaven van het Vast Comité P voor het jaar 2005 worden besproken als bijlage A.

In 2005 heeft het Vast Comité P tweemaal vergaderd met de Commissie voor de Comptabiliteit van de Kamer van volksvertegenwoordigers en in de eerste helft van 2006 eenmaal. Op verschillende tijdstippen werden er het afgelopen jaar externe controles van de boekhouding verricht door een auditeur van het Rekenhof. De begroting voor 2006 werd op transparante en gedetailleerde wijze verdedigd en nadien goedgekeurd door de Commissie voor de Comptabiliteit van de Kamer van volksvertegenwoordigers, daarna door deze laatste goedgekeurd in plenaire zitting eind 2005. De rekeningen van het begrotingsjaar 2004 werden tevens eenparig goedgekeurd[17].

1.8. INFRASTRUCTUUR EN ONDERSTEUNING

Begin 2005 was het Vast Comité P het slachtoffer van een diefstal met braak in zijn kantoren gelegen Wetstraat 38. Er werden hoofdzakelijk draagbare pc's en printers buitgemaakt[18]. Ingevolge dit incident heeft het Comité de beveiliging en het controlesysteem voor de toegang tot de gebouwen versterkt en geoptimaliseerd. De globale veiligheid van beide gebouwen werd tevens onder de loep genomen. Uit deze externe veiligheidsaudit is gebleken dat het Vast Comité P al belangrijke inspanningen heeft geleverd, zowel op het vlak van organisatie en gebouwen als op elektronisch vlak. Globaal worden deze middelen voldoende geacht om de grootste risico's te vermijden en te verminderen. Niettemin mag niet uit het oog worden verloren dat de Vaste Comités P en I een zekere aantrekkingskracht uitoefenen op sommige personen en organisaties[19]. Tijdens de audit is tevens duidelijk gebleken dat de personeelsleden van de Vaste Comités P en I bekommerd zijn om de veiligheid en om het imago en de goede werking van hun instelling. De algemene tendens die uit de gesprekken naar voren

komt, is bijgevolg dat het Vast Comité P een bijzonder veilige organisatie is. Na verscheidene gedachtewisselingen zijn er suggesties geformuleerd inzake preventie die er moeten voor zorgen dat de veiligheidssituatie behouden blijft of nog wordt verbeterd. In dat verband is er een constructieve gedachtewisseling aan de gang met het Vast Comité I.

Sinds 2005 beschikken de vertaalsters van het Vast Comité P over een vertaalondersteunend programma (Trados) gekoppeld aan een *online* terminologische gegevensbank.

Bij beslissing van het Vast Comité P werden de afgeschreven wapens van de Dienst Enquêtes aan een politiedienst uit een ontwikkelingsland geschonken.

Zoals blijkt uit de tabellen opgenomen als bijlage B, is het Comité er in 2005-2006 op materieel vlak op vooruit gegaan, voornamelijk wat het wagen- en het informaticapark betreft. In 2005 betroffen de belangrijkste aankopen op het vlak van meubilair kasten, bureaus en stoelen. Op het vlak van informatica werden er scanners, pc's, portabels en printers aangekocht. Het Comité heeft ook nieuwe gsm's aangeschaft. Er werden twee lucht-zuiveringstoestellen geplaatst in de rokerslokalen overeenkomstig de voorschriften van het koninklijk besluit van 19 januari 2005 betreffende de bescherming van de werknemers tegen tabaksrook[20].

1.9. STUDIEDAGEN, COLLOQUIA EN SEMINARIES

Binnen de gebouwen van het Vast Comité P vond een opleiding "omgaan met moeilijke klanten" plaats. Deze opleiding was bestemd voor zowel de leden van de Dienst Enquêtes als voor het administratief personeel.

Alle personeelsleden van het Vast Comité P hebben de gelegenheid gehad om een informatiesessie van twee halve dagen bij te wonen over "Totale kwaliteitszorg" en EFQM. Eén lid van het administratief personeel heeft een basisattest *EFQM assessor* behaald.
De vijf werkende leden van het Vast Comité P en meer dan 60 % van de leden van de Dienst Enquêtes hebben ten minste een basisattest *EFQM assessor* behaald. Twee leden van het Vast Comité P en 12 commissarissen-auditors van de Dienst Enquêtes mogen zich intussen *assessed assessor EFQM* noemen.

De jaarlijkse samenkomst van de Europese controle- en inspectiediensten (EPAC) vond vorige herfst plaats in Lissabon en had als thema *"de eerbiediging van de mensenrechten in het kader van de uitoefening van het politieambt en de analyse van het politioneel gedrag"*. Aan deze conferentie namen meer landen als observator deel, o.m. landen uit Oost-Europa, kandidaat-lidstaten van de Europese Unie, en landen uit de overzeese gebieden. Het Vast Comité P heeft zich, eens te meer, actief ingezet zowel wat de organisatie als wat het inhoudelijke aspect van de conferentie betreft. Eind november 2006 zal deze conferentie in Hongarije worden gehouden over het thema *"versterking van de samenwerking in de strijd tegen corruptie tussen de controle- en inspectieorganen van de politiediensten en de anti-corruptieorganen van de lidstaten van de EU, een betere uitwisseling van informatie en verslagen tussen de gecontroleerde organen"*. Voor het eerst in de geschiedenis van de conferentie zullen er, gezien de specificiteiten en de diverse professionele taken van de deelnemende organen, zittingen per 'beroepsgroep' worden gehouden. Bovendien, en dat is ook een primeur, zullen, met het oog op een meer doeltreffende aanpak van de daden van corruptie die worden vastgesteld aan de Schengengrenzen, de Schengenlanden die geen deel uitmaken van de Europese Unie, waaronder Zwitserland, Noorwegen en IJsland, worden uitgenodigd om deel te nemen aan de conferentie.
Het Vast Comité P zal het secretariaat van de vereniging blijven waarnemen, in samenwerking met zijn Oostenrijkse tegenhanger. In 2007 zal de jaarlijkse conferentie plaatsvinden in Finland.

Tot slot vond in december 2005 in het Huis van de Parlementsleden een studiedag plaats rond het thema *"Publiek-privaat partenariaat inzake privébeveiliging"* die was georganiseerd door het *Centre d'études sur la police* (CEP), met medewerking van het Vast Comité P.

1.10. BEZOEKEN VAN BUITENLANDSE DELEGATIES EN OPDRACHTEN IN HET BUITENLAND

Geheel in de lijn van zijn beleid van openheid en transparantie, heeft het Vast Comité P verschillende buitenlandse delegaties ontvangen, onder meer uit Oostenrijk, Frankrijk, Zweden, Turkije, Bulgarije en Oekraïne, alsook een delegatie van de Raad van Europa. Tijdens deze bezoeken werden de opdrachten, bevoegdheden en activiteiten van het Vast Comité P uiteengezet en toegelicht.

Bepaalde leden van het Vast Comité P of zijn Dienst Enquêtes hebben tevens deelgenomen aan opdrachten *ad hoc* van de Raad van Europa, de Europese Unie of de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) in Azerbeidzjan, Rusland, Oekraïne, Macedonië, Servië, Moldavië, Roemenië, Bulgarije, Montenegro of Kosovo tijdens dewelke onderwerpen werden aangesneden zoals de democratische werking van een politiedienst in een rechtsstaat, beroepsethiek, de aanhouding en opsluiting van personen door de politiediensten, de ordehandhaving in een rechtsstaat of nog het toezicht op de politiediensten in de ruime zin, enz.

2. HET VAST COMITÉ P EN ZIJN ADMINISTRATIE

Het organiek kader van het Vast Comité P is weergegeven als bijlage C.

Het Vast Comité P heeft in 2005 twee bijkomende personeelsleden op statutaire basis aangeworven, met name een secretaris-boekhouder en een bediende. Eén personeelslid kon, na het slagen in een examen, overstappen van niveau D naar niveau C.
Het kader van het administratief personeel bestond uit 26 leden, waarvan 6 van niveau A, 8 van niveau B, 7 van niveau C en 5 van niveau D. Twee personeelsleden werkten op contractuele basis. Een daarvan werd statutair na het slagen in een examen. Twee functies zijn in 2005 evenwel vacant gebleven.

In het verlengde van de herziening van het statuut van de personeelsleden van het Rekenhof en overeenkomstig het artikel 173 van het statuut van het administratief personeel van de Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten[21], werd de aanpassing van de weddeschalen van de leden van het administratief personeel van het Vast Comité P op 7 juni 2006 goedgekeurd door de Commissie voor de Comptabiliteit van de Kamer van volksvertegenwoordigers en is ze retroactief van kracht geworden vanaf 1 juli 2005.

Tijdens de periode 2005-2006 werd de werking van de cel belast met de klachtenbehandeling binnen het Comité en de cel belast met de exploitatie van gegevens met betrekking tot de klachten en aangiften betreffende de politie of haar leden voortdurend verbeterd en gerationaliseerd om uiteindelijk te komen tot de zogenaamde 'regiowerking' waarmee het Vast Comité P in de loop van het jaar 2006 van start is gegaan. De bedoeling van de regiowerking is bij te dragen tot een betere 'beeldvorming'. Het Comité zal beide concepten in een afzonderlijk verslag toelichten aan zijn parlementaire begeleidingscommissie, alvorens ze te bespreken in een of ander publiek document.

In het raam van de evaluatie van de mandaathouders van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, heeft het Vast Comité P wijzigingen doorgevoerd in de manier waarop gegevens of verslagen worden overgemaakt of medegedeeld aan de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie teneinde zo goed mogelijk tegemoet te komen aan de opdrachten en bevoegdheden van de Algemene inspectie. Tevens werd aan haar medewerkers de gelegenheid geboden om terzake een of ander onderzoeksdossier van het Comité te raadplegen of daaromtrent van gedachten te wisselen.

Het Vast Comité P heeft tussen 1 januari 2005 en 30 juni 2006 4 468 dossiers geopend, waaronder 317 administratieve dossiers, 26 toezichtdossiers en 3 254 klachtendossiers. Op basis van de informatie verstrekt door de politiediensten, overeenkomstig hun wettelijke meldingsplicht (artikelen 14*bis* en 26 van de wet van 18 juli 1991[22]), werden nog eens 5 684 dossiers ingevoerd in de gegevensbank van het Comité. Alles tezamen, moeten er dus 10 152 dossiers worden beheerd. Behalve voornoemde klachten en meldingen, ontvangt het Vast Comité P, net als zijn Dienst Enquêtes trouwens, per brief, e-mail, fax of telefoon bijkomende informatie of vragen om inlichtingen zowel vanwege de politiediensten als

vanwege de burgers. In vele gevallen kan daarop onmiddellijk worden geantwoord, wat dan ook gebeurt.

3. HET VAST COMITÉ P EN ZIJN DIENST ENQUÊTES

3.1. ASPECTEN VAN EXTERNE WERKING

In het vorige jaarverslag[23] werd uitvoerig ingegaan op de opdrachten, werking, samenstelling en bevoegdheden van de leden van de Dienst Enquêtes. Wat deze aspecten betreft, volstaat het daarnaar te verwijzen. In wat volgt, wordt dan ook enkel enige duiding gegeven met betrekking tot de uitgevoerde opdrachten.

3.1.1. Gerechtelijke opdrachten

In 2005 werden er door de Dienst Enquêtes 567 gerechtelijke dossiers opgestart en/of uitgevoerd. Dit getal dient gelezen in termen van 'vatting' van de Dienst Enquêtes: 64 dossiers zijn afkomstig van een onderzoeksrechter en 185 van een procureur des Konings. Deze laatste betreffen navolgende onderzoeken. Er werden 295 aanvankelijke processen-verbaal opgesteld naar aanleiding van klachten ontvangen tijdens de permanentiedienst, terwijl er 23 door de leden van de Dienst Enquêtes ambtshalve werden opgesteld.

Deze onderzoeken hebben vooral betrekking op het arrondissement Brussel: 49,73 %, tegenover 52,89 % in 2004. De vaststellingen die daaromtrent in het jaarverslag 2004 werden gemaakt, zo onder meer de weinig selectieve aanwending van de Dienst Enquêtes op niveau van het parket en de onderzoeksrechters te Brussel, blijven hier onverkort gelden. Een lichtpunt is weliswaar de lichte daling, een trend die het Vast Comité P absoluut bestendigd wil zien.

3.1.2. Toezichtsonderzoeken en onderzoeken ingevolge een klacht of aangifte

Wat de toezichts- en klachtenonderzoeken betreft, is de evolutie de volgende:

Tabel 1: *Evolutie van het aantal toezichts- en klachtenonderzoeken in de afgelopen vier jaar*

Année Jaar	2002	2003	2004	2005
Plaintes Klachten	*335*	*407*	*386*	*327*
Contrôle Toezicht	*22*	*27*	*19*	*15*
Appels téléphoniques Telefonische oproepen	*Données non disponibles Gegevens niet beschikbaar*	*908*	*811*	*803*

Teruggekoppeld naar het totale aantal klachten *sensu stricto* ontvangen door het Vast Comité P, betekent dit dat voor de jaren 2002, 2003, 2004 en 2005 respectievelijk 25,19 % (335 door de Dienst Enquêtes behandelde klachten op 1 330 ontvangen klachten), 24,1 %, 20,71 % en 14,72 % (327 behandelde van 2 221 ontvangen klachten) van de klachten door het Vast Comité P aan de Dienst Enquêtes werden toevertrouwd voor verder onderzoek. We zien dus een beweging in tegengestelde zin: het aantal klachten dat het Comité P ontvangt, stijgt, maar het aantal daarvan dat voor onderzoek toegewezen wordt aan de Dienst Enquêtes daalt en dit zowel in absolute cijfers als percentsgewijs ten opzichte van het totale aantal klachten. Deze daling is logisch en doelbewust nagestreefd. Logisch, door de mogelijkheid om de bevoegdheid tot het behandelen van klachten, onder voorwaarden, te delegeren aan de korpschef of de commissaris-generaal; nagestreefd, omdat de Dienst Enquêtes selectief wordt ingezet teneinde capaciteit vrij te maken voor het uitvoeren van de hoofdopdrachten van het Vast Comité P, zoals elders in dit verslag beschreven.

3.2. ASPECTEN VAN INTERNE WERKING

In 2005 liep het mandaat van 11 commissarissen-auditors ten einde. Hun mandaat werd verlengd voor een periode van 5 jaar. Ook het mandaat van de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes werd verlengd tot 2010. Eind 2005 verliet de Nederlandstalige adjunct-directeur-generaal, verantwoordelijk voor de 'enquêteurs toezichtsonderzoek', de Dienst Enquêtes. Hij werd benoemd in de functie van ITER-coördinator bij de lokale politie van de politiezone Leuven. Het Vast Comité P verheugt zich ook over zijn benoeming in de graad van hoofdcommissaris van politie, hoewel het tegelijk betreurt dat dit statutair niet mogelijk bleek tijdens zijn verblijf in de Dienst Enquêtes. Meer en meer wordt het Comité P geconfronteerd met de vaststelling dat commissarissen-auditors de Dienst Enquêtes verlaten teneinde een benoeming tot een hogere graad te bekomen, wat alleen maar mogelijk blijkt buiten het Comité P. Dat hier een reëel gevaar voor *braindrain* voorligt, wat voor de werking van het Comité P geen goede zaak is, hoeft geen betoog. Hier dient dringend een actie te worden ondernomen om deze evolutie te counteren.
In 2005 werden geen bijkomende commissarissen-auditors aangeworven. Aan een lid van de Dienst Enquêtes P werd een dienstverlof van 6 maanden toegekend om als *'special investigator'* deel te nemen aan de onafhankelijke onderzoekscommissie die was opgericht krachtens Resolutie 1595 (2005) die op 7 april 2005 werd aangenomen door de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties om de Libanese overheid bij te staan in het onderzoek naar alle facetten van de terroristische bomaanslag die op 14 februari 2005 is gepleegd te Beiroet. Die aanslag kostte het leven aan de voormalige eerste minister Rafik Hariri en maakte tientallen zwaargewonden.

Ook werden twee onderzoekers belast met een intern onderzoek op vraag van het secretariaat-generaal Interpol en dit op de zetel van het secretariaat-generaal zelf.

In 2005 en 2006 werd voortgegaan met de vormingsinspanningen die noodzakelijk zijn, gelet op de verscheidenheid van de (toezichts)onderzoeken. Een zeer belangrijke plaats werd daarbij ingenomen door de EFQM-opleidingen die maken dat de commissarissen-auditors die voornamelijk toezichtsonderzoeken uitvoeren bijna allemaal gecertificeerd zijn, hetzij als *EFQM assessor*, dan wel als *EFQM assessed assessor*, en alle andere leden van de Dienst minstens een basisopleiding terzake hebben genoten.

4. HET VAST COMITÉ P ALS COLLEGE

4.1. PLENAIRE VERGADERINGEN

Het Vast Comité P is in 2005 45 keer in plenaire vergadering bijeengekomen en 19 keer tussen 1 januari en 30 juni 2006. Tijdens die vergaderingen spreekt het Vast Comité P zich, als college, enerzijds uit over elke klacht of aangifte bij hem ingediend en anderzijds over de toezichtsonderzoeken van de Dienst Enquêtes P en keurt het de verslagen goed die in dat verband werden opgesteld. Tijdens het tweede deel van de vergadering worden vaste thema's besproken die wekelijks op de agenda staan, zoals dossiers met betrekking tot bijzondere toezichtsonderzoeken, dossiers betreffende de administratie en logistiek en de beslissingen toegankelijk voor het Rekenhof. De directeur-generaal van de Dienst Enquêtes, zijn adjuncten en, indien nodig, deze of gene commissaris-auditor, worden geregeld uitgenodigd om verslag te komen uitbrengen over de stand van zaken van de activiteiten van de Dienst Enquêtes. Daarnaast nodigt het Comité geregeld andere actoren of intervenanten van de *'res politia'* uit.

4.2. STRATEGISCHE VERGADERINGEN EN SEMINARIES

In 2005 werden er zes strategische vergaderingen georganiseerd en werden drie seminaries van meerdere dagen gehouden te Bergen, Blankenberge en Oostende. In het eerste semester 2006 vonden drie strategische vergaderingen plaats, alsook een seminarie van 3 dagen te Blankenberge.
Deze vergaderingen en seminaries kaderen in de opvolging en bijsturing van de werking van het Comité. De verwezenlijking van het bijgewerkte *mission statement* en van de strategische prioriteiten – die de basis vormen voor het beleid voor de drie volgende jaren – wordt er periodiek geëvalueerd en aangepast.

4.3. GEMEENSCHAPPELIJKE VERGADERINGEN MET HET VAST COMITÉ VAN TOEZICHT OP DE INLICHTINGENDIENSTEN

Eind 2005 heeft het Vast Comité P een bijzonder constructieve gemeenschappelijke vergadering gehad met het Vast Comité I.
Tijdens die vergadering werden de volgende thema's besproken: (1) het gezamenlijk onderzoek naar de coördinatie tussen de diensten in de strijd tegen het terrorisme; (2) het statuut van de leden van de respectieve Dienst Enquêtes en (3) de veiligheid van het personeel en de gebouwen.

De Vaste Comités P en I zijn in het eerste semester 2006 meermaals bijeengekomen in het kader van het gezamenlijke onderzoek naar de zaak-Erdal.

4.4. OVERLEG MET DE COMMISSIE BELAST MET ZIJN PARLEMENTAIRE BEGELEIDING

Afgezien van de vergaderingen gewijd aan de bespreking van zijn jaarverslag, heeft het Vast Comité P het afgelopen jaar tweemaal vergaderd met de Bijzondere commissie belast met zijn parlementaire begeleiding. Beide malen betrof het een gemeenschappelijke vergadering met de Bijzondere commissie belast met de parlementaire begeleiding van het Vast Comité I. De eerste vergadering was gewijd aan een aantal specifieke aandachtspunten, die door het Vast Comité P waren opgeworpen in het kader van zijn toezichthoudende activiteiten, alsook aan de problemen ondervonden in de uitoefening van zijn taken. De volgende thema's werden aangesneden: de verantwoorde, transparante en democratische implementatie van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt en van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus; communicatie en communicatiecentra; informatiegaring; intern toezicht en de taakverdeling tussen de verschillende intervenanten; tucht en deontologie en, tot slot, de interne werking van het Vast Comité P.
De tweede vergadering werd belegd om met de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken van gedachten te wisselen over de implementatie van de wet van op het politieambt en de wet tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

Gedurende de eerste helft van 2006 heeft het Vast Comité P eenmaal vergaderd met zijn parlementaire begeleidingscommissie. Naar aanleiding van die vergadering heeft het Vast Comité P verslag uitgebracht over een reeks thema's waarover een rapport of een onderzoeksverslag was opgemaakt.
In het kader van de zaak-Erdal vonden tevens twee gezamenlijke vergaderingen plaats met de Commissies belast met de parlementaire begeleiding van de Vaste Comités P en I.

AFDELING 2: COMMISSIE VOOR DE HERVORMING VAN DE FEDERALE POLITIE

In het verlengde van verscheidene verslagen opgesteld in 2003-2005 en van de evaluatie van de managementtop van de federale politie[24] die eind 2004 door het Vast Comité P werd voltooid, werd het Comité gevraagd om te zetelen in de Commissie-Bruggeman die de werking van de federale politie diende te evalueren en moest nagaan welke verbeteringen daaraan konden worden aangebracht. In alle transparantie, heeft het Vast Comité P zijn kennis (verslagen, evaluaties en andere) en ervaring ter beschikking gesteld van de commissie die werd voorgezeten door de voorzitter van de federale politieraad, de heer Willy Bruggeman. Twee leden van het Vast Comité P hebben bijgedragen tot alle werkzaamheden van die commissie die eind maart 2005 haar verslag heeft overhandigd aan de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie. Sommige van haar aanbevelingen zouden eind 2006-begin 2007 in praktijk moeten worden gebracht. Het Comité zal met kennis van zaken en met veel belangstelling die implementatie gadeslaan, net als de eerste ontwikkelingen van die nieuwe hervorming die de uitvoerende macht heeft willen doorvoeren amper vijf jaar na de vorige.

AFDELING 3: ENKELE BEDENKINGEN OMTRENT DE WERKING VAN HET VAST COMITÉ P

5. RELATIES MET DE INTERNATIONALE INSTANTIES DIE TOEZIEN OP DE EERBIEDIGING VAN DE RECHTEN VAN DE MENS

5.1. PROBLEEMSTELLING

Het statuut van onafhankelijk en neutraal extern controleorgaan dat, op grond van artikel 1 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten, belast is met het toezicht op de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de burgers waarborgen in het kader van de uitoefening van het politieambt, maakt van het Vast Comité P een bevoorrechte partner op Belgisch niveau van de internationale instanties die toezien op de eerbiediging van de rechten van de mens.

Inzake de bescherming van de fundamentele rechten van de burgers deelt het Vast Comité P bovendien de bekommernissen van onder meer de Raad van Europa, het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT)[25], het Comité tegen foltering van de Verenigde Naties (CAT)[26], het Comité voor de rechten van de mens[27], de Europese Commissie tegen racisme en intolerantie (ECRI)[28] en het Comité tegen rassendiscriminatie van de Verenigde Naties (CERD)[29].

5.2. KENNIS EN KNOWHOW ONTWIKKELD INZAKE HET TOEZICHT OP DE EERBIEDIGING VAN DE RECHTEN EN VRIJHEDEN VAN DE BURGERS BIJ DE UITOEFENING VAN HET POLITIEAMBT

Het Vast Comité P onderzoekt elk feit waarover het wordt ingelicht volgens een gestandaardiseerde methode, zodat alle feiten geregistreerd worden in een gegevensbank. Het betreft daarbij niet alleen feiten, maar ook alle aantijgingen van inbreuken die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door willekeurige, onwettige of gewelddaden of door het niet-optreden van politieambtenaren in de uitoefening van hun ambt.

Dankzij verschillende informatiebronnen heeft het Vast Comité P toegang tot de informatie over dergelijke aantijgingen en kan het die verder onderzoeken.
Reactief gaat het om: (1) klachten en aangiften die worden neergelegd door particulieren of bepaalde politieambtenaren of die worden doorgestuurd door nationale instellingen die opkomen voor mensenrechten of andere niet-gouvernementele organisaties; (2) informatie die wordt gemeld door de politiekorpsen en -diensten, de tuchtoverheden, de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie en de gerechtelijke overheden, zoals bepaald in de wet van 18 juli 1991[30].
Proactief gaat het om: (1) geregelde en onverwachte bezoeken aan de politiecommissariaten waarbij de doorgangscellen (amigo's) worden onderzocht en de vastgehouden personen worden gehoord over de omstandigheden waarin ze worden opgesloten; (2) terreinobservaties naar aanleiding van specifieke politieacties; (3) (marginale of thematische) toezichtsonderzoeken om na te gaan of de fundamentele rechten en vrijheden door de politieambtenaren worden nageleefd; (4) de aandachtige lezing van de dagelijkse pers en de politiezaken die ermee verband houden en waarvoor niet noodzakelijkerwijs een klacht of aangifte is ingediend bij het Vast Comité P.

De voornaamste toezichtsonderzoeken die het Vast Comité P in 2005 en 2006 heeft aangevat of voortgezet in dit domein betreffen de volgende thema's: (1) racisme, discriminatie en diversiteit; (2) doorgangscellen (amigo's) en opsluitingen in politiekantoren; (3) *incidents in custody* en (4) mensenhandel en prostitutie. De resultaten van de drie laatste onderzoeken werden trouwens besproken in afzonderlijke publicaties van het Vast Comité P, in de vorm van cahiers gewijd aan de studie van elk van deze thema's[31]. Er zijn ook andere berichten of publicaties verschenen. Talrijke verslagen kunnen bovendien worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P www.comitep.be.

Dankzij de diversiteit van de kennis en informatie waarover het thans beschikt, evenals de *knowhow* over het meten van politionele disfuncties die het de voorbije tien jaar als globaal observatorium van de politiefunctie heeft ontwikkeld, kan het Comité zijn opdracht van extern

en onafhankelijk controleorgaan alsmaar nauwkeuriger vervullen. Die stevig onderbouwde kennisbron is van zeker belang voor de internationale instanties die toezien op de eerbiediging van de mensenrechten.

5.3. SAMENWERKING

5.3.1. Bijdrage tot het opstellen van periodieke verslagen

Op vraag van de regering en met de goedkeuring van het Parlement, werkt het Vast Comité P mee aan verslagen die periodiek worden opgesteld voor de diverse internationale controle-instanties. Deze verslagen maken deel uit van de verplichtingen die België als partij van internationale overeenkomsten inzake de bescherming van de mensenrechten moet nakomen.

Deze periodieke verslagen bevatten de maatregelen die afgesproken werden ter effectuering van de rechten die in de verschillende internationale rechtsnormen zijn erkend, de vooruitgang die op het vlak van die rechten is geboekt, evenals, indien van toepassing, de factoren en moeilijkheden die een invloed hebben op de uitoefening van deze rechten. Op basis van die verslagen formuleren de internationale controle-instanties hun waarnemingen, specifieke aandachtspunten en aanbevelingen. Dit alles wordt daarna geëvalueerd door de betrokken Belgische instanties, om er een daadwerkelijke opvolging door middel van concrete maatregelen op korte en langere termijn van te verzekeren.
Verschillende werkgroepen die in dat kader zijn opgericht, doen geregeld een beroep op de ervaring van het Vast Comité P.

In 2005 en 2006 werd het Vast Comité P zowel door de departementen Justitie, Binnenlandse Zaken als Buitenlandse Zaken aangezocht om een bijdrage te leveren tot de redactie van periodieke verslagen, met name:
(1) het periodiek verslag van België aan het Comité tegen foltering van de Verenigde Naties, overeenkomstig artikel 19 van het Internationaal Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling en bestraffing, waartoe het Vast Comité P zijn bijdrage heeft geleverd door: (a) informatie van algemene aard te verschaffen met betrekking tot de opdrachten van het Vast Comité P, zijn structuur en onderzoeksmethodes in het kader van de uitvoering van toezichtsonderzoeken alsook (b) informatie te verschaffen met betrekking tot de toezichts- en opvolgingsonderzoeken die het Vast Comité P voert inzake de eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden in het kader van de uitoefening van het politieambt;
(2) het periodiek verslag van België aan het Comité tegen rassendiscriminatie van de Verenigde Naties, overeenkomstig artikel 9 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, waartoe het Vast Comité P zijn bijdrage heeft geleverd door: (a) informatie van algemene aard te verschaffen met betrekking tot zijn optreden inzake discriminatie; (b) cijfergegevens te leveren over klachten en aangiften waarbij feiten van racisme gepleegd door politieambtenaren worden aangevoerd, alsook een analyse van deze gegevens en (c) de resultaten van het thematisch onderzoek over interne discriminatie bij de politiediensten mee te delen dat tot doel had de activiteiten die de geïntegreerde politiedienst onderneemt met betrekking tot de problematiek van racisme en discriminatie binnen de politiediensten op te volgen, meer specifiek het actieplan diversiteit.

5.3.2. Periodieke of *ad hoc* bezoeken

De internationale controle-instanties hebben het Vast Comité P ook meermaals gevraagd hun vertegenwoordigers te ontvangen tijdens periodieke of *ad hoc* bezoeken in België om hun vragen te beantwoorden, hen nauwkeurige informatie te verstrekken en met hen van gedachten te wisselen.

In verband met de behandeling van personen die van hun vrijheid zijn beroofd door de politie, heeft het Vast Comité P in april 2005 het bezoek gekregen van de delegatie van het CPT. Dit was het vierde bezoek van het CPT aan België, na bezoeken in 1993, 1997 en 2001. Voor de uitwerking van het programma van dit bezoek, heeft het Vast Comité P actief samengewerkt met het CPT en het alle inlichtingen bezorgd die nuttig werden geacht (met de nodige garanties op het vlak van vertrouwelijkheid) met betrekking tot de toestand van personen die door de Belgische politie worden vastgehouden.

Voorts werd het Comité verzocht mee te werken aan het opstellen van het verslag van de Belgische regering in antwoord op het rapport aan de Belgische regering over het bezoek aan België van het CPT[32]. Het Comité heeft meer in het bijzonder een antwoord geformuleerd op twee vragen om informatie: de ene met betrekking tot het principe volgens hetwelk het Vast Comité P de bevoegdheid om de klacht of aangifte af te handelen, overdraagt aan de politiediensten en -korpsen en de andere met betrekking tot de klachten, meldingen en onderzoeken inzake repatriëring.

5.3.3. Gerichte vragen

In februari 2006 werd het Vast Comité P door het departement Justitie aangezocht in het kader van een vraag om inlichtingen uitgaande van de secretaris-generaal van de Raad van Europa betreffende het Belgische systeem voor de controle van niet-erkende vrijheidsberovingen door functionarissen behorende tot een andere staat.
Deze vraag was gericht aan de verdragsluitende staten van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) naar aanleiding van het opstellen, door de Commissie juridische zaken en mensenrechten van de Raad van Europa, van een verslag over *"De aantijgingen van het bestaan van geheime gevangenissen in de lidstaten van de Raad van Europa in het licht van het verslag betreffende de opsluiting van personen door de Verenigde Staten in Guantánamo Bay"*.

5.4. PERSPECTIEVEN

Het Vast Comité P zal zijn actie op verschillende fronten voortzetten zodat de naleving van de rechten en vrijheden van de burgers bij de uitoefening van het politieambt almaar beter wordt verzekerd, en dit, afgezien van de samenwerkingsverbanden met de politieoverheden en -diensten, aan de hand van een optimale en transparante samenwerking met de internationale controle-instanties, door informatie en adviezen van hoogstaande kwaliteit te verstrekken en met hen van gedachten te wisselen.

6. COÖRDINATIEORGAAN VOOR DE DREIGINGSANALYSE

6.1. INLEIDING

In het verlengde van een brief gericht aan de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers kreeg het Vast Comité P de gelegenheid tijdens de verenigde Commissies voor de Justitie, de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt op 11 januari 2006 gehoord te worden[33] nopens het initiatief van de regering tot oprichting van het zogenaamde *'Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse'*, kortweg OCAD, en dit naar aanleiding van het wetsontwerp betreffende de analyse van de dreiging[34]. Daarbij was het Vast Comité P immers tot de vaststelling gekomen dat er een aantal bepalingen werden voorzien die een belangrijke impact hebben op de werking van het Comité P. Niet enkel werd de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten in belangrijke mate herschreven, maar tevens werden een aantal nieuwigheden geïntroduceerd die het Vast Comité P ertoe hebben gebracht enkele bedenkingen te formuleren ter attentie van zijn parlementaire begeleidingscommissie en dus de wetgever.
Het Comité wenst onder de aandacht te brengen dat het slechts incidenteel en laattijdig kennis kon nemen van het ontwerp en het uiteindelijk niet betrokken werd bij de totstandkoming van de ontwerptekst, daar waar het ontwerp voor zijn organisatie een belangrijke operationele en budgettaire impact heeft. Dat was trouwens niet de eerste keer. Het Vast Comité P wenst dus een lans te breken om in de toekomst tijdig geconsulteerd te worden over wetgevend werk dat rechtstreeks op zijn organisatie en werking betrekking heeft.

6.2. INHOUDELIJKE BESPREKING

Met betrekking tot de wijzigingen aan de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten lijken het Vast Comité P de volgende opmerkingen van bijzonder belang:

Het OCAD zal geleid worden door een directeur en een adjunct-directeur die magistraat zijn. Het feit dat de Vaste Comités P en I thans worden geacht een orgaan te controleren dat wordt geleid door een lid van de rechterlijke orde, wat een nieuwigheid is, zal in de toekomst een bijzondere benadering en aandacht verdienen. Het is alleszins duidelijk dat de magistraat in zijn nieuwe functie onder het gezag van de uitvoerende macht werkzaam zal zijn en zich niet kan beroepen op de prerogatieven van de rechterlijke macht om welke reden dan ook en zeker niet om zich te verzetten tegen de controle. De minister van Justitie bevestigde tijdens de parlementaire behandeling[35] namens de regering dat grondwettelijk niets belet dat een door een magistraat geleide instantie door het Vast Comité P zou worden gecontroleerd nu die magistraat is ontdaan van zijn tot de rechterlijke macht behorende prerogatieven. De tekst van artikel 7 § 3, 2de lid is volgens de minister duidelijk: *"voor de duur van hun detachering handelen deze magistraten volkomen onafhankelijk van hun korps van oorsprong"*.

Het oorspronkelijke artikel 10 § 4 stelde dat tweemaal per jaar *een strategisch verslag* omtrent de activiteiten van het OCAD diende te worden voorgelegd aan het Ministerieel Comité voor Inlichtingen en Veiligheid, dat het vervolgens toezendt aan de Vaste Comités I en P. In de memorie stond evenwel te lezen dat tweemaal per jaar *een rapport over de strategische activiteiten* wordt opgestuurd. Een *strategisch verslag*, voor zover dit begrip een inhoud zou hebben, is alleszins niet hetzelfde als een *verslag over de strategische activiteiten*. Ter verantwoording stelde de toelichting dat de overmaking van de verslagen bedoeld is om het de Vaste Comités I en P mogelijk te maken over te gaan tot het toezicht op OCAD. Het was duidelijk dat een dergelijk verslag – zeker niet als het louter 'strategisch' is – hiertoe niet veel kon bijdragen. Het kwam er dus op aan het begrip 'strategische analyse' anders te formuleren, wat dan ook is gebeurd. In de uiteindelijk goedgekeurde tekst[36] wordt thans gesteld: *"Tweemaal per jaar wordt een evaluatieverslag van de activiteiten en van de strategische doelstellingen omtrent de activiteiten van het OCAD voorgelegd aan het Ministerieel Comité dat het vervolgens overzendt aan het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingendiensten en aan het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten"*.

Kamer en Senaat kunnen, wat het OCAD betreft[37], geen onderzoek meer vragen en verliezen dus hun eigen initiatiefrecht voor zover het de controle op het OCAD betreft. Voor het eerst wordt hier naar het oordeel van het Vast Comité P, zonder dat in de toelichting een verantwoording kan worden gelezen, afgeweken van het wezenskenmerk van het toezicht van de Vaste Comités als instellingen in handen van de wetgevende macht en wordt niet langer vastgehouden aan de uitgangspunten van de wet van 18 juli 1991, wat zonder twijfel principiële vragen doet rijzen. Het wezenskenmerk van zowel het Comité I als het Comité P is, naast hun fundamenteel extern karakter, immers hun volledige onafhankelijkheid van de uitvoerende macht. De thans genomen optie kan bovendien een precedent scheppen voor andere gelijkaardige ingrepen. Zo is er – zoals al meermaals gemeld – de hele problematiek van de sector van de private bewaking en/of veiligheidssector en het al dan niet bevoegd maken van het Comité P en de vraag in wiens opdracht dan zal gewerkt worden.
De stelling van het Vast Comité P blijft dat het aanbeveling verdient om Kamer en Senaat ook voor het OCAD een initiatiefrecht te verlenen.

De minister van Justitie is het niet eens met de visie van het Comité P en stelde dat integendeel de regering heeft gewild dat Kamer en Senaat ten volle over de werkzaamheden van het OCAD worden voorgelicht[38]. Daarbij werd verwezen naar het feit dat de Comités P en I tweemaal per jaar rechtstreeks aan de begeleidingscommissies verslag moeten uitbrengen over de werkzaamheden van het OCAD. Dat verslag moet volgens de minister *"stelselmatig en ambtshalve, onafhankelijk van een parlementair initiatief worden opgemaakt. Door die regeling voor te stellen, beoogt de regering het parlement geregeld relevante informatie te verstrekken over de werking van het OCAD en over de verwezenlijking van de strategische doelstellingen ervan, waarbij wordt voorkomen dat de dagelijkse werking van het OCAD door herhaalde verzoeken verlamd raakt. De door de beide Comités gevoerde onderzoeken zijn soms vrij omslachtig voor de onderzochte diensten […] Derhalve moet worden voorkomen dat de werking van het OCAD wegens die onderzoeken compleet verlamd raakt, zodat die instantie niet langer zijn belangrijkste rol zou kunnen spelen, in casu evaluaties verschaffen over terroristische of extremistische dreiging"*.

Het Vast Comité P wenst alleszins met klem te benadrukken dat zijn onderzoeken tot op heden nooit hebben geleid tot het 'compleet verlamd raken' van de onderzochte dienst. Integendeel, het Comité P hecht er het grootste belang aan dat de dienst gewoon verder kan functioneren en dat een onderzoek zo min mogelijk als hinderlijk wordt ervaren. Klachten in de zin zoals hierboven door de minister geformuleerd, heeft het Vast Comité P alleszins nog niet gehad.
Het feit dat het verlenen van een initiatiefrecht aan het Parlement, naast de voorziene ambtshalve bevoegdheid van beide Comités, meer aanleiding zou geven tot het verstoren van de normale werking van het OCAD, is een hoofdzakelijk politieke stellingname waarover het Vast Comité P zich niet kan of wil uitspreken. Hoe dan ook, is door de minister op dit punt uitgebreid ingegaan tijdens de parlementaire besprekingen.

Tevens werd door de vertegenwoordiger van het Vast Comité P gewezen op het probleem van het steeds toekennen van bijkomende taken zonder dat wordt voorzien in bijkomende budgettaire middelen. Het Comité heeft dit probleem trouwens reeds aangeroerd, zowel voor de Commissie belast met zijn parlementaire begeleiding als voor de Commissie voor de Comptabiliteit. Zo was er recentelijk de bevoegdheidsuitbreiding naar de sector van de veiligheidsdiensten van de openbare vervoersmaatschappijen, eveneens zonder bijkomende middelen. In de veronderstelling dat er geen bijkomende middelen zouden toegekend worden, zal het Comité P, weliswaar onder het gezag van de Kamer van volksvertegenwoordigers, zich noodzakelijkerwijze de vraag moeten stellen of de nieuwe opdrachten moeten/mogen ten koste gaan van andere bestaande opdrachten en zo ja, dewelke.
Zo is ook de verplichting om tweemaal per jaar verslag uit te brengen over de uitvoering van de wet bijzonder arbeidsintensief. Hoe dan ook, blijft voor het Vast Comité P het toezicht op de politiediensten zijn *core business*. Op dit punt antwoordde de minister van Justitie dat dit probleem door de parlementaire begeleidingscommissie dient te worden opgenomen[39].

Het artikel 13 week eveneens af van de basisuitgangspunten van de wet van 18 juli 1991. De bepaling dat de Dienst Enquêtes ook uit eigen beweging kan optreden, is tijdens de bespreking van de wet van 18 juli 1991 vaak aan bod gekomen waarbij de poging om dit initiatiefrecht te schrappen, werd verworpen. Dit recht van initiatief werd toen zelfs als *essentieel* verdedigd[40]. Het is onduidelijk, en dit wordt in de toelichting ook niet verduidelijkt, waarom men ten aanzien van het OCAD en de ondersteunende diensten dit initiatiefrecht aan banden legt. Het is duidelijk dat een efficiënte vorm van controle dit initiatiefrecht dient in te houden omdat het uiteindelijk de enquêteurs van de Comités P en I zijn die dagelijks op het terrein komen, wat niet het geval is voor de leden zelf. Op deze opmerking werd door de minister tijdens de parlementaire behandeling niet ingegaan.

Belangrijker en wellicht ongewild leek evenwel de toevoeging aan het derde lid. Door de invoeging van deze bepaling zou immers de indruk kunnen worden gewekt dat de huidige bevoegdheid van de Dienst Enquêtes ten aanzien van de diensten die ressorteren onder de overheden en instellingen van openbaar nut en waarvan de leden met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie of van agent van gerechtelijke politie zijn bekleed (artikel 3), beperkt wordt wat de ondersteunende diensten betreft. Als voorbeeld kan verwezen worden naar de Administratie der douane en accijnzen waarvoor de Dienst Enquêtes thans volledig bevoegd is. Deze kwestie werd aangesneden tijdens de parlementaire werkzaamheden en werd meermaals besproken met de parlementaire begeleidingscommissie. Maar in de nieuwe tekst zou die administratie nog enkel onder de (gerechtelijke) bevoegdheid van de Dienst Enquêtes lijken te vallen in het kader van de nieuwe wet, dit wil zeggen dus enkel voor het achterhouden van informatie.
Nochtans is dit niet de bedoeling van de stellers van het ontwerp geweest, wat werd bevestigd door de minister van Justitie. Zij stelde dat het wetsontwerp niets verandert aan de gebruikelijke bevoegdheden van de Dienst Enquêtes van het Comité P ten opzichte van de bijzondere inspectiediensten die een (al dan niet beperkte) politiebevoegdheid hebben en die afhangen van de federale overheidsdiensten die, overeenkomstig artikel 3 van de wet van 18 juli 1991, momenteel worden beschouwd als politiediensten. Een en ander heeft volgens de minister tot gevolg dat de Dienst Enquêtes van het Comité P, indien nodig, niet alleen kan worden belast met onderzoeken naar de inbreuken gepleegd door de in artikel 3 bedoelde leden van de politiediensten, maar ook met onderzoeken ten laste van leden van de ondersteunende

diensten of leden van het OCAD (wat het in artikel 13 bedoelde beroepsgeheim betreft) die inbreuken hebben begaan op de wet betreffende de analyse van de dreiging.
Er is dus geen sprake van een inperking, maar wel degelijk, in een aantal specifieke omstandigheden, van een uitbreiding van de bevoegdheden van het Vast Comité P, aldus nog de minister[41].

6.3. EVALUATIE

Het Vast Comité P en het Vast Comité I zien door deze wetswijziging hun respectieve bevoegdheden drastisch uitgebreid tot een heel ander domein, met name dat van toezicht op een *sui generis* orgaan dat opereert in de materie van het terrorisme en extremisme en geleid wordt door een magistraat. De organieke wet zal overigens vanaf de inwerkingtreding ervan (ten laatste op 1 december 2006) *"de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse"*[42] heten.
Het Vast Comité P betreurt nochtans niet enkel niet betrokken te zijn geweest bij de totstandkoming van deze belangrijke wetswijziging, maar uiteraard ook dat met de grote meerderheid van zijn opmerkingen geen rekening is gehouden.
In haar inleidende uiteenzetting benadrukte de minister van Justitie de gezamenlijke controle door beide Comités op het OCAD en het belang ervan[43]. Dat belang kan nog worden onderstreept door het feit dat de regering het nodig heeft geacht het Ministerieel Comité voor Inlichtingen en Veiligheid in het kader van deze wet de mogelijkheid te geven opdrachten toe te vertrouwen aan de Vaste Comités[44] en het feit dat men het absoluut noodzakelijk heeft geacht dat tweemaal per jaar een verslag wordt opgemaakt door de Comités I en P omtrent zijn werking (en dit niettegenstaande het Vast Comité P had voorgesteld dit om operationele redenen te beperken tot eenmaal per jaar en punctueel indien nodig[45]). De minister van Binnenlandse Zaken van zijn kant benadrukte dat *"via het Comité P en het Comité I ook een parlementaire controle is gewaarborgd"*[46]. Het belang dat derhalve kennelijk wordt gehecht aan de externe parlementaire controle op het OCAD, lijkt dus wat in contrast te staan met het verwerpen van de voorstellen die het Comité P terzake deed en die er uitsluitend op gericht waren het gewenste toezicht zo effectief mogelijk te maken. Die voorstellen handelden in substantie over het wegvallen van het initiatiefrecht van het Parlement, het wegvallen van het initiatiefrecht van de Dienst Enquêtes, het niet verplichtend (desgevallend bij wet) opleggen dat de Dienst Enquêtes de misdrijven begaan door de leden van het OCAD zou onderzoeken, het niet willen opleggen van dwingende antwoordtermijnen aan (de leden van) het OCAD, het niet willen opleggen aan het OCAD dat het een kopie van alle klachten en aangiften die bij hemzelf binnenkomen, zou overmaken aan beide Comités of het niet willen opleggen aan het OCAD dat het ambtshalve zijn interne richtlijnen zou overmaken.
Destijds werden deze wetswijzigingen, wat het Vast Comité P betreft, doorgevoerd juist om een meer doeltreffende controle van de politiediensten toe te laten. Op dit moment is het tenslotte ook zo dat de richtlijnen en beslissingen van het Ministerieel Comité voor Inlichtingen en Veiligheid niet worden meegedeeld aan de Comités, wat in de toekomst niet houdbaar lijkt, indien men het ernstig meent met de geïnstalleerde controle. De Comités zullen immers geroepen zijn om na te gaan of, in welke mate en op welke wijze het OCAD voormelde richtlijnen in de praktijk brengt.

Hoe dan ook, zal het Vast Comité P, in samenwerking met het Vast Comité I, alles in het werk stellen om, naar best vermogen en gegeven de instrumenten van controle die er wel zijn, de bedoelingen van de wetgever in de praktijk om te zetten. Het spreekt echter voor zich dat de kwaliteit van de controle recht evenredig is met de bereidwilligheid van het OCAD om zijn medewerking aan deze controle te verlenen. Dit laatste is dan ook een oproep aan de toekomstige directeur en adjunct-directeur van het OCAD om in een geest van samenwerking en op constructieve wijze de dialoog aan te gaan met beide Vaste Comités. Dit kan alleen maar in het voordeel van de verschillende instellingen zijn.

7. NIEUWE BEVOEGDHEDEN VAN HET VAST COMITÉ P INZAKE PRIVATE EN BIJZONDERE VEILIGHEID

Bij een uitbesteding aan private partners van taken die vroeger tot het monopolie van de reguliere politiediensten behoorden, zeker wanneer dit gepaard gaat met het doorbreken van

het geweldsmonopolie van laatstgenoemden, is een goede communicatie met de burger essentieel. Deze laatste dient duidelijk ingelicht te worden over het onderscheid tussen politie enerzijds en veiligheidsdienst of bewakingsonderneming anderzijds en over hun respectieve bevoegdheden.

Meer dan ooit dient erop toegezien te worden dat, conform de bepalingen van artikel 8 van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, door de bewakingsondernemingen of veiligheidsdiensten in hoofde van de burger geen misverstand wordt gecreëerd door het dragen van werkkledij en het gebruik van voertuigen die moeilijk te onderscheiden zijn van de uniformen en dienstvoertuigen van de reguliere politiediensten.
Ook wat het gebruik van handboeien en verdedigingsspray betreft, dient erover gewaakt dat de voorschriften en het toezicht op het gebruik ervan aan dezelfde kwalitatieve eisen voldoen als bij de reguliere politiediensten. Met name het gebruik van handboeien gaf in het verleden reeds aanleiding tot klachten bij de controledienst van de FOD Binnenlandse Zaken en maakte het voorwerp uit van onderzoeken door het Vast Comité P. Daaruit bleek het delicate karakter van dergelijke bevoegdheden, in het licht van de bescherming van de rechten van de burgers, een kerntaak van het Comité.

Naast een aantal andere wetten die wij in het raam van dit jaarverslag tevens aansnijden, kent de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, zoals gewijzigd door de Programmawet van 27 december 2004[47], aan het Vast Comité P een aantal nieuwe bevoegdheden toe inzake toezicht op de werking van de veiligheidsdiensten.

"In de zin van deze wet wordt als veiligheidsdienst beschouwd, elke dienst die in de schoot van een openbare vervoersmaatschappij is georganiseerd met het oog op het verzekeren van de veiligheid op al dan niet publiek toegankelijke plaatsen, die door de openbare vervoersmaatschappij worden uitgebaat"[48].
"In de zin van deze wet wordt als veiligheidsagent beschouwd, elk personeelslid van een openbare vervoersmaatschappij, werkzaam in het kader van een vervoersmaatschappij"[49].

Luidens artikel 13.16[50] van de wet is het Vast Comité P gehouden *"toezicht uit te oefenen op de veiligheidsdiensten en -agenten die bij een openbare vervoersmaatschappij worden tewerkgesteld tijdens deze tewerkstelling of de uitvoering van deze opdrachten. Het Vast Comité P heeft het recht processen-verbaal op te stellen die bewijskracht hebben tot bewijs van het tegendeel".* Verder bepaalt deze bepaling: *"Het origineel van dit proces-verbaal wordt binnen de vijftien dagen na de vaststelling van de inbreuk gestuurd: 1° aan de ambtenaar bedoeld in artikel 19, §2, indien de vastgestelde feiten administratieve inbreuken betreffen; 2° aan de procureur des Konings, indien de vastgestelde inbreuken misdrijven betreffen.*
Gelijktijdig wordt een afschrift gestuurd aan de overtreder".
Om in dit raam zijn bevoegdheden en opdrachten te vervullen, heeft het Vast Comité P conform artikel 13.17[51] van de wet *"te allen tijde toegang tot de infrastructuur van de openbare vervoersmaatschappij waar de veiligheidsdienst haar toezichtsopdrachten uitoefent of kan uitoefenen. Het kan inzage nemen van alle stukken die daartoe noodzakelijk zijn. Het kan ter plaatse de staking van een handeling bevelen die een inbreuk uitmaakt op de bepalingen van deze wet die betrekking hebben op de veiligheidsdiensten en hun leden. Het kan in de uitoefening van zijn ambt de bijstand van de politiediensten vorderen"*.

Het gebruik van handboeien en verdedigingsspray wordt inmiddels gereglementeerd door het koninklijk besluit van 10 juni 2006 tot regeling van het model, de inhoud, de wijze van dragen en het gebruik van spuitbussen en handboeien door de leden van de veiligheidsdiensten van de openbare vervoersmaatschappijen[52] en het ministerieel besluit van 31 augustus 2006 tot bepaling van de minimaal te verstrekken nazorg in geval van gebruik van een spuitbus zoals bedoeld in artikel 13.5 van de wet tot regeling van de private en bijzondere veiligheid[53].

Het koninklijk besluit van 20 juli 2006 bepaalt de opleidingsvoorwaarden waaraan het leidinggevend en uitvoerend personeel van de openbare vervoersmaatschappijen moet voldoen[54].

De controle op de uitoefening van de nieuwe bevoegdheden die werden toegekend aan de veiligheidsdiensten van de openbare vervoersmaatschappijen wordt geobjectiveerd en ondersteund door het ministerieel besluit van 3 april 2006 betreffende het register dat gegevens bevat aangaande sommige handelingen door veiligheidsagenten[55] en het

ministerieel besluit van 3 april 2006 tot bepaling van het model van de inlichtingenformulieren betreffende sommige handelingen door veiligheidsagenten[56]. Deze agenten dienen immers, telkens wanneer zij een handeling stellen, bedoeld in de artikelen 13.5 en 13.12 van de wet van 10 april 1990, een register in te vullen waarin deze handelingen in detail dienen te worden beschreven.

In dit domein, eens te meer, net zoals het geval was voor de verplichtingen die door de wet van 10 juli 2006 tot wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en van de artikelen 323*bis* en 327*bis* van het Gerechtelijk Wetboek[57] inmiddels zijn opgelegd aan het Vast Comité P, werden noch de Commissie belast met zijn parlementaire begeleiding noch het Comité P zelf geraadpleegd naar aanleiding van die wijzigingen in zijn opdrachten en bevoegdheden. Er werd hen evenmin de kans geboden om hun standpunt terzake voldoende duidelijk of vroegtijdig kenbaar te maken.
Het Comité P is van mening dat het het recht heeft om zich gewettigde vragen te stellen bij dergelijke initiatieven, vooral wanneer het de inzet van diens middelen kan hypothekeren.

8. KLACHTENREGISTRATIE EN -OPVOLGING DOOR HET VAST COMITÉ P

8.1. BELEID

Het Vast Comité P oefent zijn opdrachten uit via verschillende kanalen, onder meer door klachten en aangiften te onderzoeken. Binnen de limieten van de wet van 18 juli 1991 behandelt het Vast Comité P de klachten en aangiften die het ontvangt betreffende de werking, het optreden, het handelen of het nalaten te handelen van de politiediensten en hun personeelsleden. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat het Comité geen ombudsfunctie vervult en dus niet is opgericht om *a priori* individuele problemen van klagers op te lossen.

Het Vast Comité P wil bijdragen tot de goede werking van een democratische, integere en gemeenschapsgerichte politie. Conform de wet en de duidelijke wil van de wetgever is het Vast Comité P *a priori* of bij uitstek geen klachtenbureau en voert het daarom een klachtenbeleid dat toegespitst is op de *monitoring* van de politiediensten, eerder dan op de tegemoetkoming aan de behoeften van individuele klagers en aangevers. Dit maakt dat het engagement van het Vast Comité P om klachten en aangiften tegen de politie te verzamelen en te registreren groot is, maar dat het evenwel steeds focust op de harde kern van zijn activiteiten. Met andere woorden, het Comité onderzoekt geen klachten en aangiften waarvoor het duidelijk is dat ze net zo goed of zelfs beter door een andere dienst, dichtst bij de feiten betrokken, kunnen worden onderzocht. Dit neemt niet weg dat het Vast Comité P toezicht houdt op het geheel van klachtenbehandelingsystemen, een zekere garantie biedt voor de afwikkeling van ieder klachtendossier en oog heeft voor de uiteindelijke uitkomst ervan.

Het klachtenbeleid van het Comité P is gericht op de efficiëntie van het eigen klachtenbehandelingsysteem en dat gehanteerd door de politiediensten. Daarnaast beoogt het een maximale output van de klachtenanalyse in het kader van de globale en geïntegreerde observatoriumfunctie van het Comité.

Het doel van de klachtenbehandeling bestaat erin – binnen de limieten van de wet en de opdrachten en bevoegdheden van het Vast Comité P alsook, meer in het bijzonder zijn observatoriumfunctie – ten eerste, toezicht uit te oefenen met betrekking tot de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden; ten tweede, disfuncties op te sporen inzake de coördinatie; ten derde, de doelmatigheid van de politiediensten te controleren; ten vierde, een correcte klachtenbehandeling buiten zijn muren te waarborgen en ten vijfde, gegevens te verzamelen als basis voor een overkoepelende klachtenanalyse en rapportering.

Aangezien de behandeling van klachten en aangiften tegen de politie geen hoofdopdracht is van het Vast Comité P, maar slechts één onderdeel van zijn toezicht op de doeltreffendheid van de politiediensten, wordt ze toegepast met het oog op snelheid en efficiëntie. Op die manier blijft de prioriteit van zijn kernactiviteiten van *monitoring* te allen tijde gewaarborgd. In het verlengde hiervan komt het algemene principe van de klachtenbehandeling door het Vast Comité P erop neer dat alle klachten en aangiften tegen de politie die het ontvangt, worden geregistreerd en een deel voor verder onderzoek wordt georiënteerd naar de dienst die daarvoor het meest aangewezen is volgens vooropgestelde criteria. Deze criteria hebben

betrekking op de aard van de feiten, de aard van het onderzoek alsook op de persoon van de klager en de betrokken politieambtena(a)r(en), evenals op de betrokken politiedienst. In het algemeen kunnen we stellen dat klachtenonderzoeken worden doorverwezen naar zijn eigen Dienst Enquêtes volgens de principes van specialiteit en subsidiariteit.

8.2. REGISTRATIE

Voor de klachtindiening werd door het Vast Comité P een standaardklachtenformulier ter beschikking gesteld aan het onthaal van de instelling en op zijn website www.comitep.be. Dit formulier zal tevens als tussentijdse oplossing aanbevolen worden aan de politiediensten. Het klachtenformulier kan schriftelijk of elektronisch worden ingevuld en door de opsteller worden overgemaakt aan de dienst naar keuze. Naast de klachten/aangiften in de vorm van een ingevuld formulier, worden tevens brieven, e-mails en faxberichten in aanmerking genomen, evenals de ambtshalve geakteerde (niet-gerechtelijke) aangiften van de Dienst Enquêtes P in de vorm van een verslag.

De strafrechtelijke aangiften die leden van de Dienst Enquêtes P ambtshalve akteren in de vorm van een gerechtelijk proces-verbaal, worden door de directeur-generaal overgemaakt aan de procureur des Konings. De afhandeling van de gerechtelijke dossiers blijft op het niveau van de Dienst Enquêtes P en strookt met de voorschriften van het Wetboek van Strafvordering. Ze vallen dan ook buiten de toepassing van de algemene principes van klachtenbehandeling.

Telefoonoproepen die verband houden met klachten en aangiften worden beantwoord en, in de mate van het mogelijke, mondeling afgehandeld en eventueel doorverwezen naar een andere, meer aangewezen dienst. Indien opportuun, wordt de oproeper verzocht zijn klacht/aangifte schriftelijk of elektronisch over te maken ter attentie van de voorzitter van het Vast Comité P. Van iedere oproep wordt een telefoonfiche geregistreerd in de databank in afwachting van een eventuele schriftelijke of elektronische klachtindiening.

Het Comité heeft beslist de klachtenregistratie aan het onthaal te wijzigen en de permanentie-dienst van de leden van zijn Dienst Enquêtes af te schaffen, behalve wat hun noodzakelijke tussenkomst in welbepaalde en duidelijk omschreven gevallen betreft.
Personen die zich aanbieden op de zetel van het Comité om een klacht/aangifte in te dienen, worden in de regel niet meer ontvangen door de leden van de Dienst Enquêtes. De klagers/aangevers worden dus niet meer systematisch of *a priori* gehoord door een commissaris-auditor, maar ze worden in plaats daarvan aan het onthaal wegwijs gemaakt in de verschillende wegen om klacht in te dienen tegen de politie en een oplossing te vinden voor hun probleem. Zij worden hierbij, indien nodig, doorverwezen naar de dienst die het meest aangewezen is om hun klacht of aangifte te behandelen. Alle informatie in dit verband is te lezen in een folder – beschikbaar aan het onthaal van onze instelling en raadpleegbaar op onze website – waarin beschreven staat hoe de klager/aangever moet reageren in geval van probleem met een politiedienst. Als de persoon die zich aanbiedt toch verkiest rechtstreeks klacht in te dienen bij het Vast Comité P, dan wordt hem de mogelijkheid geboden ter plaatse een klachtenformulier in te vullen of dit mee te nemen om nadien toe te zenden aan onze dienst. Indien het klachtenformulier wordt achtergelaten aan het onthaal, wordt het onmiddellijk geregistreerd in ons klachtenbehandeling- en klachtenregistratie-systeem.

In het geval dat er een vermoeden is van misdaden of wanbedrijven en dat de vaststelling wegens de objectieve ernst niet kan worden uitgesteld, wordt om tussenkomst van de commissaris-auditor met permanentie verzocht, die de klacht of aangifte zal akteren. Het proces-verbaal van dergelijke strafrechtelijke klachten wordt, zoals hierboven vermeld, door de directeur-generaal toegezonden aan de procureur des Konings.

Alle brieven, faxberichten en e-mails die betrekking hebben op het domein van de klachten-behandeling, evenals de klachtenformulieren en de betreffende verslagen van de Dienst Enquêtes P worden gecentraliseerd en geregistreerd. Na een eerste analyse van de feiten wordt beslist over de oriëntatie van het verdere klachtenonderzoek.

8.3. GEVOLG

De klager/aangever ontvangt vervolgens een brief van het Vast Comité P waarin hem/haar wordt gemeld welk gevolg aan zijn/haar klacht/aangifte werd voorbehouden. De uitvoering van het onderzoek wordt ofwel toevertrouwd aan de betrokken politiedienst ofwel aan de Dienst Enquêtes. In het laatste geval zal de klager/aangever, indien nodig, worden uitgenodigd voor een gesprek met een commissaris-auditor van die dienst.
De procedure schrijft voor dat de klager/aangever na afloop van de niet-gerechtelijke klacht wordt ingelicht over de conclusies van het onderzoek.

Conform de wet van 18 juli 1991 worden alle klachten en aangiften die rechtstreeks worden neergelegd bij de betrokken politiediensten, ter kennis gebracht van het Vast Comité P opdat het zijn toezichtfunctie zou kunnen vervullen[58]. Indien de klager/aangever de conclusies betwist van een onderzoek dat door het Comité werd toevertrouwd aan een andere dienst, kan hij/zij aan het Vast Comité P, via een gemotiveerde brief, een tweede lezing vragen[59].

9. WEERSTAND TEGEN ONDERZOEK EN CONTROLE BIJ DE POLITIE

Verantwoordelijkheidszin en transparantie (*accountability*) zijn essentiële waarden van politie die de wetgever van 1998 wenste in te voeren, zowel in het kader van de *community policing* als in het kader van de *intelligence led policing* (die trouwens intrinsiek met elkaar verbonden zijn). Toch moet er *de facto* in België nog een hele weg worden afgelegd[60]. Een aantal voorvallen of feiten die het Vast Comité P heeft kunnen opmerken, vaststellen en soms zelfs live meemaken, hebben ons ertoe gebracht deze paar lijnen over de democratische inzet van de transparantie van de politie enigszins te verduidelijken en bij te sturen, met name inzake vrijheidsberovingen en opsluitingen, gevangennemingen of hechtenissen.
In die context, een beetje als voorbode van de Deontologische code van de politiediensten[61] die onlangs is gepubliceerd, lijkt het ons dus dringend nodig dat de cultuur en de waarden, voornamelijk over essentiële vraagstukken, dringend veranderen in alle geledingen van de politiewereld, en dit zowel met betrekking tot het intern en het extern toezicht, zowel op nationaal als op internationaal vlak. Wij hebben dit probleem meermaals kunnen aankaarten bij het Parlement en zullen dat ongetwijfeld nog doen, alvorens sommige van onze waarnemingen of conclusies terzake openbaar te maken.

Heel wat auteurs die een autoriteit zijn op het vlak van politieaangelegenheden, zowel Angelsaksische als Franstalige, waaronder William A. Westley, Egon Bittner of Albert Reiss maar ook Dominique Monjardet en Jean-Paul Brodeur, hebben bij deze of gene gelegenheid verwezen naar de zwijgplicht binnen de politiediensten en naar de weerstand, zelfs het verzet tegen controle dat er lijkt te heersen[62]. Toch hebben ze allen evenzeer de noodzaak benadrukt om te komen tot een transparante politie maar ook een politie onder controle. Hoewel het merendeel van deze auteurs de moeilijkheden kent die voortvloeien uit het naast elkaar bestaan van velerlei vormen van controle of inspectie, met verschillende doeleinden of van verschillende aard, plaatsen ze die echter niet tegenover elkaar. Zou een dergelijke handelwijze in hoofde van sommige politieverantwoordelijken uiteindelijk niet meer zijn dan een nieuwe vorm van weerstand, verzet tegen de controle?
De recente aanbeveling Rec(2001)10 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa over de Europese Code inzake politie-ethiek[63], die in het licht wordt gesteld in het voorontwerp van de Belgische Code inzake politiedeontologie, stelt onomwonden dat: *"De politie dient verantwoording af te leggen aan de staat, de burgers en hun afgevaardigden. De politie dient aan efficiënte externe controle onderhevig te zijn"*.
In zijn commentaar verduidelijkt het Comité van Ministers van de Raad van Europa bovendien twee andere punten die, ons inziens, gezien de situatie, net zo goed op de voorgrond hadden kunnen worden gesteld in de Belgische Code inzake politiedeontologie: (1) *"Over het algemeen, zijn de openheid en de transparantie van de politie absolute voorwaarden voor de doeltreffendheid van elk systeem van verantwoording/toezicht"*; (2) *"Opdat het toezicht op de politie zo doeltreffend mogelijk zou zijn, moet de politie rekenschap afleggen aan de verschillende onafhankelijke machten binnen de democratische Staat. […] Het gebeurt dat de wetgevende macht ook overgaat tot een controle a posteriori door middel van "Commissies voor gerechtelijke en binnenlandse aangelegenheden" of "parlementaire ombudsmannen", die*

onderzoeken kunnen openen, hetzij van rechtswege, hetzij ingevolge klachten van burgers. […] Het is uiterst belangrijk erop toe te zien dat deze drie machten op evenwichtige wijze deelnemen aan het toezicht dat wordt uitgeoefend op de politie"[64].

Hoeft het nog gezegd dat, in het verlengde van de twee laatste jaarverslagen van het Vast Comité P, de Bijzondere commissie belast met zijn parlementaire begeleiding de nadruk heeft gelegd op de onontbeerlijke transparantie, meer bepaald van de politiediensten en -verantwoordelijken. In dat verband hanteert de Commissie sinds enkele jaren een steeds terugkerende boodschap, die ze heeft vertaald in de volgende aanbeveling: *"De begeleidingscommissies benadrukken dat de voornaamste taak van het Vast Comité P, dat door het Parlement werd ingesteld, erin bestaat erop toe te zien dat deze diensten hun plaats in ons democratisch bestel behouden. In deze context dringen zij erop aan dat al de overheden die er wettelijk toe gehouden zijn dit Comité de daarvoor benodigde informatie te verstrekken, zich strikt aan hun verplichtingen ter zake houden"*[65].
In het verlengde van de situaties die geregeld door het Comité zijn beschreven en besproken met zijn parlementaire begeleidingscommissie – hoewel de Belgische situatie ontegensprekelijk minder zwart is dan de situatie beschreven door de auteur –, kan men niet anders dan in herinnering brengen dat, in een tenslotte nogal soortgelijke context, een vermaard auteur als Albert Reiss opmerkte: *"Het is algemeen bekend dat de politieverantwoordelijken niet erg geneigd zijn om de gegevens te leveren die ons in staat zouden stellen om de aard en het volume van de klachten tegen de politie te bepalen. Slechts een klein aantal politiedepartementen is begonnen verslagen te publiceren over de klachten ingediend door de burgers. En deze verslagen zijn eigenlijk informatiearm"*. *"Wanneer er verslagen bestaan"*, merkte hij met zijn karakteristieke scherpzinnigheid op, *"is de defensieve houding van het politiebestuur overduidelijk"*[66].
Het Vast Comité P wordt nog steeds met dergelijke situaties geconfronteerd. Zelfs indien, in vergelijking met vroeger, de situatie nogal fors verbeterd is, zijn verzet[67], weerstand tegen en ontduiking van extern toezicht en autonome inspectie, zowel op nationaal als op internationaal vlak, nu nog geen uitzondering.

Volgens een aantal eerder geciteerde toonaangevende auteurs, zouden stilte, geheimhouding en solidariteit[68] in verschillende opzichten, niveaus en gradaties het politiewerk karakteriseren tegenover de buitenwereld in het algemeen, tegen elke vorm van 'als bedreiging ervaren', elke vorm van externe inspectie of controle: *"De geheimhouding binnen de politie dient als schild tegen de aanvallen van de buitenwereld, tegen de negatieve berichten in de pers die zouden leiden tot een verlies van respect voor de politie, tegen de kritiek van het publiek, waaronder de politieambtenaren menen al te veel te lijden, tegen de delinquenten die erop belust zijn de bewegingen van de politie te kennen en tegen de wet, die de politieambtenaren te vaak naast zich neer leggen"*[69].
In dat verband heeft het Vast Comité P meer dan eens het klassieke voorbeeld kunnen vaststellen van informatie – die elders wordt besproken – die hem niet of laattijdig wordt overgemaakt, hoewel die melding krachtens de wet verplicht is. Maar er worden ook allerhande andere vertragingsmanœuvres uitgevoerd, zelfs door het hoogste niveau van de betrokken hiërarchieën en in sommige gevallen blijkt daaruit duidelijk zo niet minachting, dan toch vrijpostigheid ten overstaan van het extern toezicht. Zo werden in uiterst belangrijke dossiers sommige afspraken die van doorslaggevend belang waren niet minder dan vijf keer in drie maanden tijd uitgesteld of afgezegd. In andere gevallen, daarentegen, verliep de samenwerking vlekkeloos, onder meer met het federaal parket dat daartoe nochtans geenszins gehouden was.
Zelden was de weerstand frontaal of direct, maar toch zijn die gevallen verre van uitzonderlijk. En dan hebben we het nog niet over het stilzwijgen waarin sommigen zich hullen naar aanleiding van legitieme vragen van het Vast Comité P of zijn leden.
Het Vast Comité P houdt er niettemin aan hier, eens te meer en onomwonden, de moeilijkheden aan te roeren die een instelling die afhangt van het Parlement ondervindt om verschillende aspecten van het statuut van het personeel dat onder zijn gezag valt te concretiseren, met name dat van zijn commissarissen-auditors. Het Comité kan niet anders dan opnieuw de aandacht van het Parlement vestigen op dat probleem.

Inzake politie-ethiek bestaat de uitdaging er dan ook niet alleen in de regels te veranderen, de Deontologische code van de Belgische politiediensten aan te nemen, maar ook een cultuur-wijziging door te voeren en de nieuwe waarden te hanteren die duidelijk gewild zijn door de wetgever in 1998, maar ook in 1992 en 1991 – tevoren zonder enige twijfel o.m. inzake *accountability* en transparantie. Moeten we hier ook de wetgevers van 1961, 1957, 1919, enz. aan toevoegen? Men zal ook de louter defensieve houdingen achter zich moeten laten om te bouwen aan een nieuwe democratische en transparante politiestructuur, die kan leiden tot meer doeltreffendheid en meer vertrouwen van de burgers in de politie.

HOOFDSTUK II: TOEZICHTS- EN OPVOLGINGSONDERZOEKEN

AFDELING 1: ALGEMEEN KADER

Het globale en geïntegreerde toezicht van het Vast Comité P spitst zich hoofdzakelijk toe op de drie voornaamste aandachtspunten die hem door de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten zijn opgelegd, en die tevens worden bekeken in het licht van de bedachtzame uitoefening van de politiefunctie, met name de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de personen waarborgen, alsook de coördinatie en de doeltreffendheid/doelmatigheid van de politiediensten in de zin van artikel 3 van de wet van 18 juli 1991.
Op basis van de aard en de draagwijdte van het toezicht en de doelstellingen die worden nagestreefd bij een bepaald onderzoek kunnen de toezichtsonderzoeken worden onderverdeeld in vier hoofdcategorieën, met name de toezichtsonderzoeken met betrekking tot: (1) de bescherming van de rechten van de mens en de doelmatigheid van de politie *s.l.*; (2) de coördinatie en de doelmatigheid van de politie *s.l.*; (3) de doelmatigheid van bepaalde politiediensten. Onder politie verstaan we niet alleen de geïntegreerde politiedienst en zijn verschillende componenten, maar ook andere diensten van (bijzondere) politie in de zin van artikel 3 van de wet van 18 juli 1991. Tot slot onderscheiden we (4) de onderzoeken die niet rechtstreeks of onvoldoende duidelijk in verband kunnen worden gebracht met één van de drie vorige categorieën.
Al deze toezichtsonderzoeken kunnen bovendien, in grote lijnen en volgens hun algemene of bijzondere aanpak, worden ingedeeld in enerzijds het thematisch gericht onderzoek en anderzijds het verantwoord en transparant toezicht toegespitst op een organisatie en haar globale of geïntegreerde, zelfs specifieke werking, meer bepaald de implementatie van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, of nog, afgezien daarvan, de nieuwe gemeentewet, het Wetboek van Strafvordering of enige andere specifieke wetgeving of reglementering die een of andere politionele bevoegdheid in het leven roept of toekent en aldus bijdraagt tot de implementatie van de politiefunctie.
Dit laatste soort toezicht wordt hoofdzakelijk uitgeoefend via toezichtsonderzoeken *s.s.*, audits of preaudits, *quick scans*, opvolgingsonderzoeken of nog marginale controles van de functie intern toezicht wanneer het specifiek gaat om globale en geïntegreerde monitoring, enz.

Tussen 1 januari 2005 en 30 juni 2006 heeft het Vast Comité P 90 toezichtsonderzoeken *s.s.* beheerd of uitgevoerd, 26 ervan werden in die periode aangevat. Dit gaat enerzijds om thematische onderzoeken of onderzoeken met betrekking tot de doeltreffendheid/doelmatigheid[70] van een component van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, van een politiekorps, -eenheid of -dienst en anderzijds om bijzondere onderzoeken of opvolgingsonderzoeken. Al deze onderzoeken worden aangevat hetzij uit eigen beweging, voornamelijk in het verlengde van de analyse van andere gegevens die bijvoorbeeld afkomstig zijn uit één of meer klachten, hetzij op vraag van het Parlement of van diverse overheden van bestuurlijke of gerechtelijke politie.
Omtrent een aantal van deze onderzoeken werd reeds een tussentijds verslag, een eind- of opvolgingsverslag toegezonden aan de Bijzondere commissie belast met de parlementaire begeleiding van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten. Deze verslagen werden doorgaans besproken tijdens één van de zeven werkvergaderingen met deze commissie, waarvan er één in maart 2006 plaatsvond. Op initiatief van de voorzitster van de Senaat en de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers werd tevens een vergadering georganiseerd op Hertoginnedal. Daarop zijn, behalve de interne werking van het Comité, verscheidene concrete aandachtspunten aan bod gekomen, met name vragen die rechtstreeks verband houden met het ene of het andere onderzoek dat het Comité in 2004-2005[71] heeft gevoerd, alsook een synthesedocument betreffende de verantwoorde, transparante en democratische implementatie van de wetten van 5 augustus 1992 en 7 december 1998. Tot slot, vond één van de vergaderingen met de Begeleidingscommissie op 23 november 2005 plaats in aanwezigheid van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken.
Sommige van deze verslagen, die in dit activiteitenverslag samenvattend worden besproken, werden reeds gedeeltelijk gepubliceerd of in de openbaarheid gebracht. Andere verslagen

kunnen worden geraadpleegd op de website van het Vast Comité P, nadat ze zijn besproken met de Bijzondere commissie belast met zijn parlementaire begeleiding. Daarenboven werden al deze verslagen ook overgemaakt aan de hiërarchische verantwoordelijken of overheden, en in de meeste gevallen ook aan de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie of aan sommige gerechtelijke overheden die allen, steeds, de mogelijkheid hadden om in dit verband opmerkingen of suggesties te formuleren, adviezen of beschouwingen naar voren te brengen of specifieke vragen te stellen. Wanneer nodig of nuttig voor een goed begrip van de verslagen, werd met deze reacties rekening gehouden in de publieke versie van de verslagen of dienden ze als toelichting of commentaar tijdens de bespreking met de parlementaire begeleidingscommissie van 26 september 2005 of bij hun publicatie. Soms werd er ook rekening mee gehouden in dit jaarverslag.

Dit jaar heeft het Vast Comité P ervoor geopteerd om slechts, op synthetische wijze, verslag uit te brengen over de onderzoeken waarin duidelijk vooruitgang werd geboekt sinds de laatste keer dat ze werden besproken in één van zijn vorige jaarverslagen of die in een ontwikkelingsstadium zijn gekomen waarin overleg met de Commissie belast met zijn parlementaire begeleiding noodzakelijk is of die rechtvaardigen dat er verslag over wordt uitgebracht omdat deze rapportage past in het beleid van het Comité om ten aanzien van alle belanghebbende partijen transparant te zijn omtrent het toezicht dat het uitoefent.
Hoewel de analyses die hierna aan bod komen, niet noodzakelijk vormelijk als dusdanig zijn voorgesteld, belichten ze in principe de volgende vier aandachtspunten: (1) probleemstelling; (2) onderzoek en, in voorkomend geval, methodologie en vaststellingen; (3) conclusies en (4) aanbevelingen en perspectieven.

Eén van de strategische doelen die het Comité zich heeft gesteld voor de periode 2006-2009, is de optimalisatie van zijn rol als observatorium van de politiefunctie in haar geheel en meer in het bijzonder van de wijze waarop gestalte wordt gegeven aan de doeltreffendheid, doelmatigheid en coördinatie van de politiediensten enerzijds en de wijze waarop hun leden de fundamentele rechten en vrijheden van de burgers eerbiedigen anderzijds.
In zijn hoedanigheid van observatorium van de politiefunctie wil het Comité P, op basis van de ingezamelde informatie, de verrichte onderzoeken en analyses: (1) voortdurend de 'globale beeldvorming' actualiseren; (2) de werking van de politie evalueren en zich daarover uitspreken; (3) voorstellen en adviezen formuleren ten bate van de bevoegde overheden met het oog op een betere werking van de politiediensten. Dit alles uit eigen beweging of op verzoek.
De wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten verschaft het Comité P verschillende informatiekanalen opdat het zijn rol van observatorium van de politiefunctie zou kunnen waarmaken, o.m. dankzij de volgende bepalingen:

Artikel 14, 1ste lid: *"De procureur-generaal en de auditeur-generaal sturen aan de voorzitter van het Vast Comité P ambtshalve een kopie van de vonnissen en arresten betreffende misdaden of wanbedrijven begaan door de leden van de politiediensten".*
Artikel 14, 2de lid: *"De procureur des Konings, de arbeidsauditeur, de federale procureur of de procureur-generaal bij het hof van beroep, al naar het geval, brengt de voorzitter van het Comité P op de hoogte telkens als tegen een lid van een politiedienst een opsporings-onderzoek of een gerechtelijk onderzoek wegens misdaad of wanbedrijf wordt ingesteld".*
Artikel 14, 3de en 4de lid: *"Op verzoek van de voorzitter van het Vast Comité P, kan de procureur-generaal of de auditeur-generaal een kopie meedelen van stukken of documenten of van de inlichtingen betreffende de strafrechtelijke procedures ten laste van de leden van de politiediensten voor misdaden of wanbedrijven begaan tijdens de uitoefening van hun ambt. Indien evenwel het stuk, het document of de inlichting een lopend gerechtelijk onderzoek betreft, kan het of zij slechts worden meegedeeld met het akkoord van de onderzoeksrechter".*
Artikel 14*bis*, 1ste lid: *"De commissaris-generaal van de federale politie, de algemene inspectie van de federale en van de lokale politie en de korpschefs van de lokale politie sturen aan het Vast Comité P ambtshalve een kopie van de klachten en aangiften die zij betreffende de politiediensten hebben ontvangen en bij het afsluiten van het onderzoek een korte samenvatting van het resultaat ervan".*
Artikel 14*bis*, 2de lid: *"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".
Artikel 14*ter*: *"De commissaris-generaal van de federale politie, de korpschefs van de lokale politie, de inspecteur-generaal van de federale en de lokale politie en de leiding van de politiediensten bedoeld in artikel 3 die een jaarverslag of een ander algemeen verslag over hun werking opstellen, sturen binnen twee weken een exemplaar hiervan aan de voorzitter van het Vast Comité P".*
Artikel 26: *"Elk lid van een politiedienst dat een misdaad of een wanbedrijf gepleegd door een lid van een politiedienst vaststelt, stelt daarover een informatief verslag op en bezorgt dat binnen vijftien dagen aan de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes P".*

AFDELING 2: RECHTEN VAN DE MENS EN DOELMATIGHEID IN HET KADER VAN DE TENUITVOERLEGGING VAN HET POLITIEBELEID

ONDERAFDELING 1: ALGEMEEN VEILIGHEIDSBELEID ZOALS VOORZIEN DOOR DE WET OP HET POLITIEAMBT EN GEORGANISEERD VOLGENS DE POLITIE-FUNCTIONALITEITEN BESCHREVEN IN HET KONINKLIJK BESLUIT HOUDENDE DE ORGANISATIE- EN WERKINGSNORMEN VAN DE LOKALE POLITIE

10. DOORGANGSCELLEN (AMIGO'S) EN OPSLUITINGEN IN POLITIEKANTOREN[72]

10.1. PROBLEEMSTELLING

Net als de voorgaande jaren, hebben de commissarissen-auditors van het Vast Comité P in 2005 en begin 2006 een bezoek gebracht aan de doorgangscellen van verschillende politiecommissariaten en hebben ze voor elke controle de gebruikelijke checklist ingevuld. In het Vlaamse Gewest werden de cellen van 31 commissariaten gecontroleerd, in het Waalse Gewest waren dat er 22 en in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 7. Doorgaans waren deze bezoeken onaangekondigd en vonden ze plaats toen de enquêteurs ter plaatse waren om andere opdrachten te vervullen. De korpschefs of hun naaste medewerkers vergezelden de enquêteurs, die hen onmiddellijk hun eventuele opmerkingen of aanbevelingen meedeelden. In sommige gevallen werd *a posteriori* een brief gestuurd aan de korpschefs om hen te wijzen op de noodzaak om zich te richten naar sommige eerdere aanbevelingen van het Vast Comité P of aanbevelingen geformuleerd door het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT), vooral met betrekking tot de hygiëne van de opsluitingsplaatsen en het verstrekken van eten en drinken aan aangehouden personen tijdens hun opsluiting.

10.2. VASTSTELLINGEN

10.2.1. Algemeen

Door een personeelstekort is er niet in alle bezochte zones 's nachts of tijdens het weekend een permanentie op kantoor verzekerd. In die zones heeft de directie hetzij protocolakkoorden ondertekend met grotere zones waaraan de aangehouden personen worden toevertrouwd om er de nacht door te brengen, hetzij vervult zij zelf die taak door personeel terug te roepen. Wanneer er 's nachts en tijdens het weekend geen daadwerkelijk onthaal is op het commissariaat in de zones waarin twee ploegen van mobiele permanentie rondrijden, blijft in het laatste geval één van beide ploegen op het commissariaat om toezicht te houden op de opgeslotene(n). Indien er slechts één ploeg met mobiele permanentie is, wordt een beroep gedaan op een 'bereikbaar en terugroepbaar' personeelslid. De meeste zones die instaan voor de bewaking van personen die door andere zones zijn aangehouden, vragen daarvoor geen tegenprestatie. Toch houden sommige minutieus het aantal daartoe gepresteerde uren bij en vorderen ze van de zones die van die dienstverlening gebruik maken een forfaitair bedrag (dit is het geval in vier van de bezochte zones in het Vlaamse Gewest) of eisen ze dat hun personeelsleden gelijkwaardige prestaties leveren in hun belang (voor opdrachten van ordehandhaving tijdens voetbalwedstrijden of ter versterking van de politie van de hoven en rechtbanken).

10.2.2. Opsluitingsomstandigheden

Weinig van de bezochte commissariaten waren gerenoveerd. Sommige korpschefs die overwegen om hun lokalen te vernieuwen of een nieuw gebouw te laten optrekken, vragen zich af wat de beste manier is om een cellencomplex te ontwerpen, omdat, behalve de aanbevelingen van het Vast Comité P en vooral van het CPT, geen enkele Belgische norm deze materie regelt.
Dit gebrek aan wetgeving of reglementering is nadelig, zowel voor de aangehouden personen als voor het politiepersoneel dat hen moet bewaken.
We stellen immers nog te vaak vast dat de hygiënische omstandigheden niet te verzoenen zijn met de aard van de plaats. Voorbeelden hiervan zijn: de afvoer is geregeld verstopt zodat de cellen en de aangrenzende lokalen bijna onder water staan; er is geen wc in de cellen of dit is nog steeds een hurktoilet; de cellen worden onvoldoende of niet verlucht; de scherpe randen aan het bed of de wanden van de cel zijn gevaarlijk; er zijn geen dekens ter beschikking, terwijl de temperatuur in de cel niet volstaat; de dekens zijn vuil.
Bij dit gebrek aan onderhoud of het uitblijven van betere opsluitingsomstandigheden, komt nog vaak dat de opgesloten personen onvoldoende bewaakt worden. In minder dan de helft van de bezochte commissariaten[73] hangen er camera's die gericht zijn op de binnenkant van de cel of op de gang die naar de cellen leidt. De alarmknoppen of intercomsystemen die in de meeste cellen voorhanden zijn, zijn vaak defect. Zelfs indien de rondes zijn voorgeschreven in interne richtlijnen, worden de modaliteiten ervan meestal overgelaten aan het soevereine oordeel van de ambtenaren die met permanentie zijn. Tot slot kan worden onderstreept dat de aangehouden personen in de bezochte zones in het Vlaamse Gewest vaker in behoorlijke tot zeer goede omstandigheden worden opgesloten in vergelijking met de omstandigheden die gelden in de twee andere gewesten, enkele uitzonderingen niet te na gesproken[74].

10.2.3. Richtlijnen

In vergelijking met de eerder verrichte controles, kan worden beklemtoond dat heel wat korpschefs zich intussen bewust zijn geworden van deze problematiek. Ze hebben namelijk interne richtlijnen verspreid die tot doel hebben te herinneren aan het wettelijk kader dat de aanhoudingen regelt[75] en de procedures voorschrijft die moeten worden gevolgd bij de opsluiting van aangehouden personen. Wanneer ze betrekking hebben op het volledige proces (van de fouillering van de aangehouden persoon over de opsluiting tot zijn vrijlating of zijn terbeschikkingstelling van het parket), zijn deze richtlijnen een onmisbaar geheugensteuntje voor de celbewakers. Wie de richtlijnen kent, weet in principe immers wat hij moet doen in de verschillende gevallen die zich kunnen voordoen. Toch fronst men bij de lezing van sommige richtlijnen de wenkbrauwen.
In tegenstelling tot de bepaling van artikel 33 van de wet op het politieambt[76], voorziet een interne richtlijn van een bezochte zone dat aan de officier van bestuurlijke politie pas de volgende ochtend tussen 7 en 8 uur wordt gemeld dat in de loop van de nacht werd overgegaan tot een bestuurlijke aanhouding. Andere korpschefs lijken nog niet het nut te hebben ingezien van interne nota's en houden het bij mondelinge instructies of vertrouwen op de verworven kennis en ervaring van hun medewerkers. Wanneer er wel interne richtlijnen gelden, stellen we vast dat deze niet altijd worden toegepast. Het aanhoudingsregister bijvoorbeeld laat niet altijd nazicht of controle toe: soms is enkel de identiteit van de aangehouden persoon ingeschreven, het uur van opsluiting in en vrijlating uit de cel, of, wanneer het register meerdere bladen bevat met verschillende rubrieken (zoals de kennisgeving aan de officier van gerechtelijke politie of aan de officier van bestuurlijke politie, de toestand van de aangehouden persoon, de inventaris van de goederen die hem werden ontnomen, de verstrekking van voedsel of drank, het bezoek van een arts, enz.), vullen de ambtenaren niet alle rubrieken in.

10.2.4. Medische zorgen – eten – hygiëne

Vóór de oprichting van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus[77] verplichtten sommige gemeentepolities uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hun politieambtenaren die iemand hadden aangehouden, met die persoon langs te gaan in het ziekenhuis voor een medisch onderzoek voorafgaand aan de opsluiting. Deze praktijk is momenteel nog gangbaar

in sommige zones van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. In de praktijk beperken de urgentieartsen zich tot een onderzoek van de persoon en leveren ze geen eigenlijk medisch attest af. Ze vermelden enkel “gezien” op een standaarddocument. De medische kosten worden later van de aangehouden persoon teruggevorderd. In één van de bezochte zones uit dat gewest bepaalt een recent besluit van het politiecollege dat de politiezone 20 euro voor haar rekening neemt van het bedrag voor de medische tussenkomst, indien het medisch advies enkel de mogelijkheid tot opsluiting staaft. Indien er medische zorgen worden toegediend, dienen deze te worden vergoed door de onderzochte persoon[78]. Sommige politie-ambtenaren die tijdens dit onderzoek werden bevraagd, hebben gewag gemaakt van moeilijkheden met de betaling van honoraria van de artsen die waren gevorderd om de gezondheidstoestand na te gaan van een aangehouden persoon of met de terugbetaling van deze honoraria die door de politie waren voorgeschoten. Ondertussen zijn richtlijnen hieromtrent voorhanden en via ‘Portal’[79] toegankelijk voor alle politieambtenaren.

De omzendbrief betreffende de bevoorrading van personen in arrest, met uitzondering van diegenen die het voorwerp uitmaken van een opsluiting in een strafinrichting[80] wordt nog niet overal toegepast. De overgrote meerderheid van de bezochte politiezones heeft een akkoord gesloten met het openbaar centrum voor maatschappelijk werk (OCMW) voor de levering van maaltijden. Maar buiten de openingsuren van dit centrum, ontvangt de aangehouden persoon vaak slechts een wafel of helemaal niets indien hij geen geld heeft om de sandwich of de portie frieten die hem wordt voorgesteld, te betalen.

10.2.5. Good practices

Er werd *supra* gealludeerd op het feit dat er nog steeds vuile dekens ter beschikking worden gesteld van opgesloten personen. Het merendeel van de ontmoete politieambtenaren die daarover werden aangesproken, heeft geantwoord dat ze niet wisten hoe vaak de dekens worden schoongemaakt. In drie bezochte politiekorpsen[81] werd geopteerd voor isothermische dekens die na gebruik worden weggegooid. Dit systeem is veel hygiënischer, ook al hangt er een prijskaartje aan (3,50 euro). Daartegenover staat dat de aanschaf van voldoende dekens en de reiniging ervan na elk gebruik zeker net zo duur zijn.

Aangezien het vaak moeilijk is om na een bepaald uur (doorgaans 17 uur) nog eten af te halen bij het OCMW, zijn er in een grote Waalse politiezone verschillende vacuümverpakte en kant-en-klare schotels beschikbaar in de koelkast van het commissariaat. Indien nodig, worden deze maaltijden in de microgolfoven opgewarmd en opgediend aan de opgesloten personen.

Artikel 33 van de wet op het politieambt schrijft voor dat er een register wordt bijgehouden voor de inschrijving van bestuurlijke aanhoudingen, maar het type register is niet omschreven in de wet noch in een reglementaire tekst. Enkele politiezones hebben gekozen voor een aanhoudingsregister dat is samengesteld uit genummerde bladen met daarop diverse rubrieken (identiteit, datum van interpellatie, datum van arrestatie, beslissing van de officier van gerechtelijke of van bestuurlijke politie, fouillering, kennisgeving aan de vertrouwens-persoon, toestand van de persoon, vordering van een arts, inventaris van ontnomen voorwerpen, voedselverstrekking, enz.). In andere zones werd dit register – dat dezelfde gegevens bevat – geïnformatiseerd. Deze praktijk komt tegemoet aan sommige aanbevelingen die het Comité P of het CPT eerder hebben gedaan.

In een bezocht politiekorps werd bijzondere aandacht besteed aan de aangehouden personen: naast het bed staat een gebetonneerde tafel; aan elke in de cel geplaatste persoon wordt een paar espadrilles overhandigd opdat hij niet blootvoets of op zijn kousen zou zijn; indien nodig, is er een overall beschikbaar die na gebruik wordt weggegooid en aan elke opgeslotene wordt een isothermisch deken overhandigd.

In verschillende cellencomplexen zijn bewakingscamera’s geïnstalleerd, maar slechts in een paar gevallen worden de beelden gedurende een betrekkelijk lange tijd (van 24 uur in sommige tot een jaar in andere) geregistreerd[82] en bewaard op informaticadrager. En dit terwijl het belang van deze opnames niet meer dient te worden aangetoond: niet alleen voor de aangehouden personen die zich naderhand beklagen over de omstandigheden van hun opsluiting, maar ook voor de politieambtenaren die zich moeten verdedigen tegen vermeende mishandeling van opgesloten personen.

10.3. CONCLUSIES

Doordat het Vast Comité P sinds 1997 bijna voortdurend controle uitoefent op de cellencomplexen, hebben heel wat korpschefs de inrichting van hun lokalen herbekeken, hun interne richtlijnen bijgewerkt en hun personeelsleden bewust gemaakt van de absolute noodzaak om de grondrechten van de aangehouden personen te eerbiedigen. Toch doen er zich nog een aantal problemen voor, soms zelfs bij herhaling.

Zoals herhaaldelijk onderstreept, is de vrijheidsberoving een extreme maatregel die slechts kan worden genomen in de gevallen die strikt door de wet zijn bepaald. Het is aan de politiehiërarchie – op alle niveaus – om erop toe te zien dat enkel wordt overgegaan tot een aanhouding, hetzij een bestuurlijke, hetzij een gerechtelijke, indien is voldaan aan de criteria van legaliteit en opportuniteit. Toch wordt het toezicht door de officieren van gerechtelijke politie (OGP) of de officieren van bestuurlijke politie (OBP) niet overal op dezelfde manier uitgeoefend. In de grote zones zijn deze officieren aanwezig op het commissariaat. Ze kunnen dus onmiddellijk worden ingelicht over een vrijheidsberoving en de legaliteit en de conformiteit ervan nagaan. Elders gaat het er heel anders aan toe: nu eens wordt de OGP slechts telefonisch thuis in kennis gesteld van een gerechtelijke aanhouding, omdat hij niet fysiek aanwezig is op het commissariaat; dan weer wordt de OBP, die evenmin op het commissariaat aanwezig is, slechts de volgende ochtend ingelicht over een bestuurlijke aanhouding waartoe in de loop van de nacht werd overgegaan.
Hoewel dit slechts randgevallen zijn, moet nogmaals worden onderstreept dat politieambtenaren nog te vaak hun toevlucht nemen tot de vrijheidsberoving vanuit de vaste wil de geïnterpelleerde persoon die een fout heeft begaan, onmiddellijk te bestraffen omdat sommigen lijken te betwijfelen of deze persoon later zal worden gestraft door de gerechtelijke instanties, die daartoe nochtans als enige gemachtigd zijn. De vrijheidsberoving wordt dan *in se* een drukmiddel, een dwangmaatregel of een soort van vroegtijdige sanctie.
Het is ook niet ongewoon dat politieambtenaren een willekeurig iemand van zijn vrijheid beroven enkel en alleen omdat hij een politieman heeft beledigd. Hoewel hiervoor een procesverbaal mag worden opgemaakt ten laste van de dader en hij daarvoor later kan worden gestraft, rechtvaardigt deze inbreuk *in se* niet altijd noch automatisch een gerechtelijke aanhouding. De opsluiting in de cel gebeurt dus nog te vaak zonder kennisgeving aan het parket en, als hij erover is ingelicht – soms laattijdig –, zal de officier van gerechtelijke of bestuurlijke politie er niet altijd een einde aan maken.
Hetzelfde geldt op het vlak van openbare dronkenschap: een aangeschoten persoon systematisch opsluiten in de amigo, is geenszins gerechtvaardigd want hij kan veel beter thuis zijn roes uitslapen, onder het toezicht en de verantwoordelijkheid van zijn familie, omdat hij niet altijd een gevaar betekent voor zichzelf of voor anderen. Een dronkenman naar huis brengen, zou bovendien de risico's aanzienlijk beperken: de politie zou niet de last hebben die gewoonlijk wordt veroorzaakt door de staat van de persoon. Uiteraard zal de opsluiting in de cel, na een eventueel medisch onderzoek, nog altijd gerechtvaardigd zijn wanneer de dronkenman een gevaar inhoudt voor zichzelf of voor iemand anders.

Er werd reeds gesproken over het niet verstrekken van voedsel rond etenstijd, maar er mag gerust worden herhaald dat de aanwezige of daartoe aangestelde chefs of leidinggevenden erop moeten toezien dat de aangehouden personen behoorlijk van eten en drinken worden voorzien. Het is evenmin denkbaar dat een aangehouden persoon die de nacht in de cel heeft doorgebracht, wordt voorgeleid voor de magistraat zonder dat hij zich heeft kunnen verfrissen en zonder te hebben ontbeten. Hoewel deze opmerkingen banaal kunnen lijken, zijn ze toch van belang vanuit het oogpunt van de eerbiediging van de waardigheid van de persoon. Wanneer ze hierover worden aangesproken, hebben de meeste politieambtenaren de neiging om deze tekortkomingen te minimaliseren, om ze te beschouwen als details. Pas bij nader inzien geven ze toe dat die beschouwingen wel degelijk gegrond zijn.

In één van de bezochte zones hebben de personeelsleden met permanentie een dwangbuis tot hun beschikking. Volgens een interne richtlijn mag deze dwangbuis enkel worden gebruikt om bijzonder agressieve personen te bedwingen die zichzelf of anderen zouden kunnen verwonden en moet de OGP terstond de hulpdiensten verwittigen. Een dergelijk procédé kan slechts behoedzaam en gedurende een zeer korte tijd worden gebruikt. Er zou dan een arts

moeten worden gevorderd om te oordelen over een eventuele spoedeisende opname in een psychiatrische instelling[83].

10.4. AANBEVELINGEN

Ondanks de vooruitgang die terzake is geboekt, acht het Comité het van belang dat de overheden in deze materie nog verschillende punten zouden verduidelijken.

De celleninfrastructuur van heel wat bezochte commissariaten laat nog te wensen over. Hoewel kan worden betreurd dat er in dat domein geen normatieve regels zijn, is het van belang een minimum aan aandacht te besteden aan de ligging van de cellen, hun inrichting en het betrekkelijke comfort dat de opgesloten personen moeten kunnen genieten. Niettegenstaande ze gelukkig niet erg talrijk zijn, hadden de incidenten die zich hebben voorgedaan in de cellen (verwondingen, zelfverminking, verhanging) sterk ingeperkt kunnen worden. Helemaal vermijden is niet mogelijk, aangezien het nulrisico niet bestaat.

Het is ondenkbaar dat aan opgesloten personen niet de mogelijkheid wordt geboden om hun natuurlijke behoefte te doen in een proper toilet. Het is evenmin aanvaardbaar dat zij enkel oude versleten, zelfs vuile dekens krijgen. De opgesloten personen moeten hun bewaker kunnen roepen en, indien de afstand tussen hen en de bewaker te groot is en hij hen niet kan horen, moet er een oproepsysteem worden geïnstalleerd (intercom of oproepknop). Naast dit systeem, moeten er rondes zijn voorgeschreven en geregeld worden gelopen (dit wordt ingeschreven in een waakregister) om zich *de visu* te vergewissen van de toestand van de aangehouden personen.
Te vaak nog dient de cellenbewaker ook andere taken uit te voeren, zoals het onthaal verzorgen, klachten registreren, instaan voor het radio- en telefoonverkeer, enz. en kan hij bijgevolg onmogelijk die rondes lopen.

De tussenkomst van een dokter, hetzij op vraag van de aangehouden persoon, hetzij ambtshalve indien de toestand van de betrokkene dat vereist, moet van overheidswege worden geregeld zodat de bewaker exact weet wat hij kan doen, wanneer en hoe hij dat kan doen. De tenlasteneming van de kostprijs van het medisch onderzoek voorafgaand aan de opsluiting moet worden geregeld.
Hetzelfde geldt wanneer een persoon in hechtenis is genomen tijdens de normale etenstijden. De politieambtenaar moet weten tot wie hij zich kan wenden om aan de aangehouden persoon voedsel te kunnen verstrekken en hoe hij, in de praktijk, het vervoer en de betaling van de maaltijden moet regelen.

Zoals *supra* vermeld, is de videobewaking van cellen met beeldregistratie belangrijk. Aan de opgesloten personen zou evenwel moeten worden meegedeeld dat ze worden gefilmd. De melding van deze videobewaking, vergezeld van een door de korpschef behoorlijk gemotiveerde kennisgeving, aan de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer mag niet uit het oog worden verloren.

Zonder afbreuk te doen aan de verdiensten van de verschillende werkgroepen die zich over deze problematiek buigen en bij gebrek aan een initiatief die naam waardig op het niveau van de federale verantwoordelijken, moeten er in elke zone klare richtlijnen worden verspreid zodat iedereen weet hoe hij zich in dit verband dient te gedragen.
Het Vast Comité P zal de komende jaren aandacht blijven besteden aan deze problematiek en zal overwegen een bijzonder opvolgingsonderzoek in te stellen vanaf 2009.

11. FOUILLERINGEN EN AANHOUDINGEN DOOR DE POLITIE[84]

11.1. PROBLEEMSTELLING

De afgelopen jaren werden op het niveau van het Vast Comité P verscheidene dossiers geopend die aan het licht hebben gebracht dat sommige politieambtenaren bepaalde gewoonten hadden aangenomen in het kader van de fouilleringen die ze verrichtten in uitvoering van de wet op het politieambt.
Voor de meeste klachten die het Comité in dit kader heeft geanalyseerd, was het niet mogelijk de waarachtigheid van de feiten te achterhalen. Dit neemt niet weg dat sommige gedragingen,

al dan niet bewezen, vaker dan andere door de klagers naar voren worden geschoven. Met behulp van een inventaris van deze onaangepaste gedragingen en van de 'abnormale' omstandigheden waarin sommige fouilleringen plaatsvinden, zou de aandacht van de bevoegde overheden moeten kunnen worden gevestigd op sommige aspecten van de problematiek om daaruit gedragslijnen voor de toekomst te kunnen afleiden.
In het verlengde daarvan heeft het Vast Comité P heel wat verbeterpunten, disfuncties of misbruiken vastgesteld bij de verrichting van fouilleringen en/of aanhoudingen zowel van gerechtelijke als van bestuurlijke aard. Bijgevolg heeft het Comité beslist een onderzoek te starten om de oorzaken en omstandigheden van deze misbruiken of disfuncties te achterhalen.

In de eerste fase van dit onderzoek werden de in onze instelling bestaande dossiers geanalyseerd, daarna werden de cursussen van de politiescholen onder de loep genomen, net als de nota's en richtlijnen uitgevaardigd in een aantal politiezones en bij de federale politie. Tot slot werd beslist de aspirant-inspecteurs van politie op het einde van hun opleidingscyclus in de politiescholen te onderwerpen aan een kennistest. Deze test vond plaats in december 2003. In juni 2004 werd een soortgelijke test georganiseerd in de Nationale Officierenschool. Om de opvolging van dit dossier te verzekeren, heeft het Comité in september 2005 opnieuw een soortgelijke test afgenomen van de aspirant-inspecteurs van politie.
De bedoeling is de theoretische analyse van de dossiers en cursussen aan te vullen met praktische en concrete gegevens die gesteund zijn op resultaten van een proef waaraan in 2003, 2004 en 2005 respectievelijk 336 aspirant-inspecteurs, 43 aspirant-commissarissen van politie en 503 aspirant-inspecteurs werden onderworpen.

Het eerste verslag over de *supra* vermelde analyses werd een eerste maal besproken met de parlementaire begeleidingscommissie van het Vast Comité P. De modaliteiten en de onderzoeksmethodologie alsook sommige meer gedetailleerde resultaten en analyses zijn verduidelijkt in het globale interne verslag van het Vast Comité P. Deze punten werden mondeling toegelicht tijdens de eerste besprekingen met de begeleidingscommissie.

11.2. VASTSTELLINGEN

11.2.1. Analyse van de testen

11.2.1.1. Test van de aspirant-inspecteurs van politie en test van de aspirant-commissarissen van politie[85]

De toepassing van de volgende primaire processen werd geanalyseerd, op basis van de antwoordelementen geleverd door de aspiranten: eerste reacties, eerste contact, identiteitscontrole, ophouding en overbrenging, eerste opdrachten op het commissariaat, praktische formaliteiten vóór opsluiting in de cel, bestuurlijke inbeslagname, toelating om te telefoneren, verstrekking van eten en drinken en medisch aspect, motieven voor de aanhouding, vrijlating van de betrokkene, opstellen van processen-verbaal en verslagen.

Bij elk van deze opdrachten werd een specifieke toelichting gegeven om na te gaan of de antwoorden overeenstemden met de wettelijke voorschriften.

11.2.1.2. Test van de aspirant-inspecteurs van politie[86]

Op basis van een nieuwe casus, maar niettemin naar het voorbeeld van de vorige test, werd de toepassing van de primaire processen geanalyseerd, aan de hand van de antwoordelementen van de aspiranten met betrekking tot dezelfde aspecten.

11.2.2. Kennis van de normen

11.2.2.1. Aspirant-inspecteurs van politie[87]

Uit de eerste test blijkt dat de wet op het politieambt, meer bepaald de aspecten fouilleringen, gerechtelijke aanhoudingen en identiteitscontroles, vaak niet gekend zijn. De aspiranten maken in de regel geen onderscheid tussen een bestuurlijke en een gerechtelijke aanhouding.

Voor de meesten onder hen, is de officier van gerechtelijke politie de referentiepersoon, ongeacht de maatregel die dient te worden genomen.

In het licht van de resultaten behaald tijdens de testen van 2003, werd er in 2005[88] voor geopteerd om geen vragen te stellen die rechtstreeks betrekking hebben op de wettelijke kennis. De bedoeling is immers politieambtenaren te vormen en geen masters in de rechten. De kennis van de aspiranten werd dus onrechtstreeks getest aan de hand van vragen over de termijnen van vrijheidsberoving, de legitimatieplicht, enz. Over het geheel genomen, hebben deze antwoordelementen ons gesterkt in onze opvatting dat de resultaten beter waren dan in 2003.

11.2.2.2. Aspirant-commissarissen van politie[89]

De wet op het politieambt, meer bepaald de aspecten fouilleringen, gerechtelijke aanhoudingen en identiteitscontroles, blijkt vaak niet gekend te zijn.
Hoewel de meeste aspirant-commissarissen van politie de wet op het politieambt in het algemeen durven aan te halen, slagen zeer weinigen erin om een welbepaald artikel te citeren.
Ook hier maken de aspiranten in de regel geen onderscheid tussen een bestuurlijke en een gerechtelijke aanhouding.

11.3. CONCLUSIES

Dit onderzoek bevestigt wat reeds werd besproken in onze laatste twee jaarverslagen met betrekking tot de kennis, de verwerking en de toepassing van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt. De resultaten van het onderzoek versterken ons in onze mening om van naderbij aandacht te besteden aan de opleidingen die worden gegeven aan de aspirant-politieambtenaren en aan de politieambtenaren, niet alleen in basismateries maar ook in meer gespecialiseerde domeinen.

De oefening die werd herhaald in 2005, hoewel betere resultaten kunnen worden vastgesteld, strekt ertoe aan te tonen dat er inspanningen moeten worden geleverd door alle partners die betrokken zijn in het opleidingsproces.

11.4. AANBEVELINGEN

Een reglementaire bepaling betreffende de verschillende normen en standaarden die toepasbaar zijn inzake opleiding zou zo snel mogelijk moeten worden genomen.
Gezien het belang van een goed begrip, verwerking en vooral, later, een goede toepassing van de onderwezen kennis, technieken en vaardigheden voor een verantwoorde uitoefening van het politieambt die bovendien gelijkwaardig is over het ganse grondgebied, menen wij dat voortaan één enkel eindexamen (van synthese en integratie) zou kunnen worden georganiseerd. Op die manier zouden de opleidingen die in de verschillende scholen en opleidingscentra worden gegeven, kunnen worden gehomologeerd en, geleidelijk aan, geharmoniseerd.
Daarnaast menen wij dat de opleidingen, cursussen en trainingen voortaan zouden moeten worden opgevolgd door een component van de geïntegreerde politie en met zekere regelmaat zouden moeten worden gecontroleerd door een autonoom orgaan zoals bijvoorbeeld de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie.
Onze conclusies en aanbevelingen zullen worden verfijnd en verduidelijkt na afloop van de verschillende onderzoeken die in verband kunnen worden gebracht met de opleidings-problematiek.
Er dient nog te worden onderstreept dat deze kwestie bijzondere aandacht en belangstelling verdient, zowel van de verschillende verantwoordelijken van de geïntegreerde politie als van de bevoegde overheden en dat wij de gelegenheid hebben gehad om hierover met succes van gedachten te wisselen.

12. TERUGDRIJVINGEN EN REPATRIËRINGEN[90]

Sinds 2003-2004 loopt er een toezichtsonderzoek rond de problematiek repatriëringen.
Naast de repatriëring is ook een andere soort verwijdering mogelijk, namelijk de terugdrijving.

Repatriëren is het terugbrengen van een illegaal in ons land verblijvende persoon naar het land van herkomst, op kosten van de staat. De terugdrijving is het terugbrengen van een vreemdeling die toekomt in de luchthaven maar niet toegelaten wordt in ons land (geweigerde persoon). De terugdrijving gebeurt ofwel onmiddellijk na aankomst ofwel na de asielaanvraag die onmiddellijk werd afgewezen. De terugdrijving gebeurt op kosten van de luchtvaartmaatschappij die de persoon heeft vervoerd.
Repatriëringen gebeuren zowel met beveiligde vluchten als met lijnvluchten.

De onderzoeksverrichtingen door de Dienst Enquêtes P in dit dossier zijn beperkt, aangezien de minister van Binnenlandse Zaken specifiek de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie (AIG) belast heeft met de opvolging van het 'dossier repatriëringen'. De AIG maakt hieromtrent jaarlijks een verslag op voor de minister van Binnenlandse Zaken. Onze vaststellingen en conclusies zijn vooral gebaseerd op de contacten met de AIG en de luchtvaartpolitie Brussel-Nationaal (LPA/BRUNAT) en de consultatie en analyse van de dossiers en gegevens verzameld in onze eigen database.

In 2005 werden er door LPA/BRUNAT 10 032 verwijderingspogingen uitgevoerd waarvan 8 219 repatriëringen en 1 813 terugdrijvingen. Driekwart (73,9 %) van de verwijderingspogingen lukte. Het slaagpercentage lag in 2005 hoger dan in 2004. Dit was o.m. te danken aan: (1) de garanties die er kwamen na de maandenlange weigering om opdrachten uit te voeren waarbij dwang moest worden aangewend; (2) de betere samenwerking met de piloten en de crew van *SN Brussels Airlines* (SNBA) en (3) de aangewende dwangmiddelen (*quickrelease*-systemen).
In 2005 werden er 19 beveiligde vluchten uitgevoerd (tegenover 24 in 2004) en dit naar de volgende bestemmingen: Pristina, Sofia, Tirana, Boekarest, Douala, Kinshasa, Rabat, Tunis, Minsk, Skopje, Jerevan, Hamburg, Lomé, Chisinau, Sarajevo, Istanboel en Lagos.
Er werd samengewerkt met Frankrijk, Nederland, Luxemburg en Duitsland. Er werden 9 gezamenlijke vluchten georganiseerd, waarvan 6 vanuit het buitenland. Tijdens deze 19 vluchten werden 109 personen van ongeveer 20 verschillende nationaliteiten verwijderd. Tijdens deze beveiligde vluchten deden zich nooit noemenswaardige problemen of incidenten voor. In 2005 werd er minder gewelddadig verzet vastgesteld, zowel bij het uithalen uit het Centrum 127*bis* als bij het inschepen.

Bij de beveiligde vluchten was er dus een verdere internationalisering en samenwerking op Europees niveau, hoewel dit op het vlak van capaciteitsaanwending niet altijd de meest gunstige oplossing was. Dergelijke vluchten zijn wel zeer nuttig voor bestemmingen die niet worden aangedaan met reguliere vluchten vanuit Zaventem of voor de nationaliteiten waar weinig te verwijderen personen van voorhanden zijn.
De AIG was aanwezig bij alle beveiligde en bij een groot aantal reguliere vluchten. Er wordt nog steeds gestreefd naar één controle op honderd lijnvluchten.

In 2005 werden geen incidenten of disfuncties vastgesteld bij de verwijderingspogingen uitgevoerd door LPA/BRUNAT. Er vielen iets meer klachten te noteren dan in 2004, maar toch is het aantal relatief laag en vrijwel verwaarloosbaar in vergelijking met het aantal verwijderingspogingen.
Hoewel er nog geen officiële nota van de minister van Binnenlandse Zaken is verspreid, nam LPA/BRUNAT toch al het initiatief (soms in samenspraak met de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ)) tot implementatie en uitvoering van enkele aanbevelingen van de Commissie Vermeersch II.
Alhoewel er geen disfuncties werden vastgesteld in 2005, werden er door LPA/BRUNAT toch verschillende organisatorische maatregelen genomen, met name: (1) een verbetering van het beheer van de bagage en de goederen van de te verwijderen persoon; (2) de implementatie van *quickrelease*-dwangmiddelen; (3) de optimalisering van de samenwerking met SNBA en DVZ.
In het verlengde van de conclusies van de vorige jaren kan opnieuw gesteld worden dat LPA/BRUNAT de verwijderingen in 2005 op professionele wijze heeft uitgevoerd. Bovendien trachtte deze dienst te anticiperen op de conclusies van de Commissie Vermeersch II, behoedde hij zich permanent voor individuele ontsporingen en nam hij de nodige organisatorische maatregelen ter optimalisering van een efficiënte en effectieve verwijderingspolitiek.

Eén van de belangrijkste uitdagingen van 2006 voor het veiligheidsdetachement van de nationale luchthaven (VDNL) is ongetwijfeld de verdere implementatie van de aanbevelingen van de Commissie-Vermeersch II.
Een kritische succesfactor blijft evenwel een goede samenwerking, coördinatie en overleg tussen alle diensten die een rol te vervullen hebben bij het verwijderingsproces.
Ter ondersteuning van de reeds door LPA/BRUNAT genomen initiatieven, is het wenselijk en zelfs noodzakelijk dat de FOD Binnenlandse Zaken in het raam van de aanbevelingen van de Commissie Vermeersch II de federale politie officieel op de hoogte brengt van de in aanmerking genomen aanbevelingen en de implementatie ervan.

ONDERAFDELING 2: IMPLEMENTATIE VAN HET ALGEMEEN VEILIGHEIDS-BELEID ONDER HET GEZAG VAN DE BESTUURLIJKE OVERHEDEN

13. TOEPASSING VAN DE MFO-1[91]

13.1. PROBLEEMSTELLING

In 2002 werd een punctueel gerechtelijk onderzoek gevoerd door de Dienst Enquêtes van het Comité P. Uit dat onderzoek naar de ontsnapping van een gevangene tijdens een overbrenging waren belangrijke lacunes gebleken in het proces van inschatting van de gevaarlijkheid van gedetineerden.
Inderdaad, door een gebrek aan exploitatie, registratie en uitwisseling van informatie met betrekking tot die gedetineerde kon klaarblijkelijk geen correcte en volledige evaluatie worden gemaakt van het risico op ontsnapping van die persoon. In dat verband werd beslist om een ruimer onderzoek in te stellen, om te bepalen of we hier te maken hadden met een losstaand feit dat om lokale oplossingen vraagt, dan wel met een fenomeen waarmee ook andere politiezones werden geconfronteerd in precies dezelfde omstandigheden.

13.2. ONDERZOEK

13.2.1. Methodologie

Het hoofddoel van het onderzoek was bij te dragen tot een betere informatiestroom zoals voorzien in de ministeriële omzendbrief MFO-1, teneinde de veiligheid van het politie- en penitentiair personeel dat is belast met de overbrenging van gedetineerden te vergroten en tegelijkertijd het risico op ontsnapping tijdens die overbrenging te verkleinen.
In een eerste fase werden drie diepgaande controles verricht (Waalse, Vlaamse en Brussels Hoofdstedelijk Gewest) tussen eind 2002 en maart 2003. Er vonden gesprekken plaats met drie politiezones, de directie van de strafinrichtingen gelegen in de zone, de vertegenwoordigers van de federale politie op het niveau van het arrondissement en op het niveau van haar algemene directies die betrokken zijn bij deze problematiek.
In een nota gericht aan de minister van Justitie in juli 2003 had de commissaris-generaal een standpunt ingenomen ten aanzien van de conclusies en aanbevelingen van het Comité P. Er werden tevens verbetervoorstellen geformuleerd.
Om na te gaan of deze voorstellen echt in praktijk waren gebracht, heeft het Comité P van maart tot november 2005 een bijkomend onderzoek verricht.

13.2.2. Vaststellingen

Het aanvankelijk onderzoek, net als het bijkomend onderzoek trouwens, bevestigt dat er verscheidene partners betrokken zijn in de informatiestroom betreffende het beheer van de overbrengingen van gedetineerden.
Hierna schetsen wij de voornaamste vaststellingen voor elke partner.

13.2.2.1. De ontmoete lokale politiezones

De lokale politie, die in de eerste plaats belast is met de overbrenging/uithaling van gedetineerden, schat het gevaar van elke te verrichten overbrenging in. Volgens de zones worden de geplande overbrengingen hen de avond ervoor gemeld door de strafinrichting, in het beste geval op dag J-2. De directe toegang tot de Algemene nationale gegevensbank

(ANG) door de lokale politie via Portal, die intussen is gerealiseerd, is een zeker voordeel ten opzichte van de situatie van 2002 en schept ruimte voor meer autonomie. Toch blijven sommige politiekorpsen systematisch contact nemen met de arrondissementele informatie-kruispunten (AIK) om zich ervan te vergewissen dat met alle informatie in verband met de over te brengen gedetineerde rekening werd gehouden bij de eindevaluatie van het ontsnappings-risico.

13.2.2.2. Het AIK

Zijn rol terzake is ingeperkt sinds de lokale politie toegang heeft tot de ANG. In dit stadium blijft het AIK nochtans gegevens coderen ten gunste van sommige eenheden van de federale politie die geen toegang hebben tot de functie “vatting” in de ANG (SPC, WPR, FGP, enz.).
Toch wordt het AIK nog geraadpleegd voor de toegangen tot de gegevensbank die vroeger Megasys heette en voor de hangende dossiers van de federale gerechtelijke politie (de vroegere gerechtelijke dienst arrondissement), die nog niet zijn gecodeerd.
Uit een eerste analyse blijkt dat er tussen het AIK en de gevangenis zo goed als geen informatie wordt uitgewisseld.

13.2.2.3. De strafinrichtingen

De lokale politie lijkt zich meer en meer te profileren als bevoorrechte partner van de gevangenissen. Verschillende lokale initiatieven, zowel genomen op het niveau van sommige gevangenissen als door lokale politiezones, dragen bij tot een beter algemeen zicht op het ontsnappingsrisico.
De fiches “Memo lang” die binnen elke strafinrichting worden opgemaakt voor een gedetineerde, worden in “Access” gemaakt. Dit zijn gegevens die worden opgeslagen in *stand alone* en niet worden gecodeerd in SIDIS, hoewel deze toepassing door de politiediensten kan worden geraadpleegd.
Deze fiches, informatiebronnen bij uitstek, zijn niet gecentraliseerd op het niveau van het Directoraat-generaal Uitvoering van Straffen en Maatregelen (DGUS) en volgen de gedetineerde ook niet bij de overbrenging van de ene naar de andere gevangenis. De informatie die erin is vervat, gaat dus vaak verloren.
Het onderzoek brengt aan het licht dat de gevangenissen een eigen informatieprocedure “IGO” volgen. Hiermee kunnen ze worden ingelicht over nieuwe ontwikkelingen op het vlak van ontsnapping en verdachte handelingen. De politiediensten ontvangen deze procedure-fiches evenwel niet.

De evaluatiecriteria die zijn opgenomen in de MFO-1, werden beschouwd als zijnde weinig bruikbaar in een gevangenisomgeving.
Op vraag van de gevangenissen werd in ons tussentijds verslag voorgesteld dat de federale politie hen zou informeren over het goed gebruik van de criteria voor de inschatting van het ontsnappingsrisico.
Jammer genoeg werd aan dit voorstel, net als aan andere trouwens, geen gevolg gegeven.

13.2.2.4. De DirCo’s – DirJu’s

Al naar gelang van het geval staat de bestuurlijke directeur-coördinator (DirCo) de lokale politie op min of meer actieve wijze bij en is hij aldus een grote hulp in de eindevaluatie van het ontsnappingsrisico. De contacten met de gevangenissen blijven daarentegen te vaak beperkt tot belangrijke gebeurtenissen (stakingen, oproer, enz.).
De gerechtelijke directeurs (DirJu) lijken steeds meer overtuigd van het belang van de rol die de onderzoeker kan spelen in de inzameling van informatie. Dit geldt voornamelijk voor de personen die, in het kader van hun onderzoek, in voorlopige hechtenis zijn geplaatst. De nadruk werd gevestigd op het belang om in dat domein informatieverslagen (RIR) op te maken[92].

13.2.2.5. De directies van de federale politie (DGA/DAO – DGS/DSB – DST)

De Directie van de operaties en de informatie inzake bestuurlijke politie (DAO) merkt op dat er tot op heden nog altijd geen overleg is tussen de federale politie en de gevangenissen om over te gaan tot een permanente evaluatie op basis waarvan een globaal beeld van de dreiging zou kunnen worden opgehangen.

Sinds onze eerste onderzoeksfase beginnen de gevangenissen de politieterminologie te hanteren voor hun codering in SIDIS. Er ontbreken nog gegevens over de motivering van de evaluaties van de strafinrichtingen maar, over het geheel genomen, zou de kwaliteit van de gecodeerde informatie moeten worden verbeterd.
Dit standpunt wordt evenwel niet volledig gedeeld door de directies DGS/DSB en DST. De Directie van de telematica (DST) onderstreept dat de federale politie geen bevoegdheid heeft over de griffies van de gevangenissen, die belast zijn met de codering van gegevens. Zolang de griffies niet bewust worden gemaakt van het feit dat de gegevens worden gebruikt voor operationele en niet enkel voor administratieve doeleinden, zal de kwaliteit middelmatig blijven.
In de ANG is het veld “gewoontes” van de entiteit “persoon” dat momenteel wordt gebruikt om informatie te vatten met betrekking tot een ontsnappingsrisico, niet gemaakt om informatie van die aard te coderen. Het bewijs is dat niet alle AIK’s er systematisch gebruik van maken.
Tot slot moet er worden aan herinnerd dat de directeur-generaal Uitvoering van Straffen en Maatregelen van de FOD Justitie geen toegang heeft tot de politionele gegevensbanken.

13.3. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

De federale gerechtelijke onderzoekers werden op punctuele wijze gesensibiliseerd. Ze zijn zich nog maar weinig bewust van de problemen omdat zij enkel te maken krijgen met overbrengingen in het kader van hun onderzoeken (uithalingen voor herverhoor, confrontatie, wedersamenstelling, enz.). Daarenboven menen ze al overladen te zijn met bestuurlijke stukken. Zodra deze opdrachten beëindigd zijn, zijn de overige overbrengingen tijdens de duur van de voorlopige hechtenis voor rekening van de lokale politie. De RIR-formulieren die voorzien zijn door de MFO-3 worden zeer weinig gebruikt in dit kader.
Op niveau van de lokale recherche worden dezelfde vaststellingen gedaan.
Bijgevolg moet men er geregeld aan worden herinnerd.

De informatie die is gecodeerd in het SIDIS-systeem blijft weinig bruikbaar voor operationele doeleinden door de politiediensten. De draagwijdte van deze informatie voor de politiediensten werd niet uitdrukkelijk omschreven. Het gaat om een louter administratieve last.
Informatie of opleiding over het passend gebruik van de evaluatiecriteria door de griffies van de gevangenissen lijkt aangewezen.

Er blijkt nog steeds geen eensgezindheid te bestaan omtrent de juiste plaats om informatie over het ontsnappingsrisico te coderen in de ANG.
Als overgangsmaatregel, werd meermaals de wens geuit om een toepassing te creëren in de ANG die uitsluitend zou zijn voorbehouden aan dit thema.

De fiches “Memo lang” zijn vaak rijk aan informatie en worden heel vaak gebruikt op lokaal niveau. Toch lijken ze niet te zijn opgenomen in het penitentiair dossier van de gedetineerde noch op geïnformatiseerde wijze te zijn gearchiveerd op het centraal niveau van het DGUS, waardoor er heel wat informatie verloren gaat wanneer een gedetineerde naar een andere gevangenis wordt overgebracht.
De fiches “IGO” worden enkel aan de gevangenissen verspreid door het DGUS om hen in te lichten over elke anomalie betreffende de gedetineerden en de ontsnappingsmiddelen. De verdachte gedragingen en de nieuw gebruikte methodes door de gedetineerden worden erin vermeld.
Deze fiches zijn een grote stap voorwaarts in de interne informatiestroom naar de gevangenissen, maar worden niet gestuurd aan de politiediensten, hoewel ze voor hen van zeker nut kunnen zijn.
De toezending van deze documenten en hun archiveringswijze voor operationele exploitatiedoeleinden moeten worden besproken door het DGUS samen met de betrokken algemene directies van de federale politie.

Er wordt nog altijd geen gezamenlijk beeld van de dreiging geschetst door de federale politie, de lokale politiezones en het DGUS.
De studie van de informatiebronnen en de interacties tussen de partners tonen dat het informatiebeheer inzake de evaluatie van de dreiging vaak te zeer is beperkt tot het lokaal niveau.

Een globale aanpak zoals voorgeschreven door de MFO-1 vereist een supralokale beheerswijze, die momenteel nog ontbreekt.

De oprichting van een uniek informaticaoverlegplatform door alle partners van alle opgesomde bronnen dringt zich op middellange termijn op.

Het Comité zal de verdere evolutie terzake opvolgen en zal over twee jaar opnieuw een stand van zaken opmaken.

14. INTERACTIE GERECHTSDEURWAARDERS – POLITIE[93]

14.1. PROBLEEMSTELLING

Met dit onderzoek werd, in het verlengde van een theoretische analyse alsook van de klachten en aangiften met betrekking tot het politieoptreden in deze materie, een eerste algemene analyse gemaakt van de interactie en samenwerking tussen gerechtsdeurwaarders en de politie. De hoofddoelstelling van dit onderzoek was o.a. een antwoord te krijgen op de vragen: (1) welke zijn de knelpunten die terzake worden vastgesteld en (2) welke oplossingen worden vooropgesteld?

14.2. ONDERZOEK

In een eerste fase zijn we overgegaan tot een analyse van de wettelijke regeling van de interactie tussen gerechtsdeurwaarders en politiediensten, om vervolgens de standpunten en mogelijke geïnventariseerde knelpunten op te sporen. Hierbij werd enerzijds gebruik gemaakt van de database van het Vast Comité P en werd anderzijds een *quick scan* uitgevoerd in enkele zones. Het leek ons daarbij vooral belangrijk om na te gaan of de ons gemelde knelpunten ook juridisch een probleem vormden of niet.
Het huidige onderzoek werd dan ook geoperationaliseerd door zo veel mogelijk verschillende invalshoeken te vinden om deze, desgevallend en indien gewenst, later verder uit te werken. Hierbij werden o.m. volgende onderzoeksdaden verricht: (1) wettelijke regels geanalyseerd; (2) database van het Vast Comité P geanalyseerd; (3) standpunt van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken geanalyseerd; (4) standpunt van de Vaste Commissie van de lokale politie geanalyseerd; (5) diverse federale en lokale politiediensten bevraagd die werkzaam zijn in deze materie; (6) de plaats in de opleiding bekeken.

14.3. VASTSTELLINGEN

Het beeld dat we krijgen vanuit de bevraging van enkele politiezones en dat uit de analyse van de klachten gekend bij het Vast Comité P stemmen niet overeen.
Blijkbaar heerst er toch wel wat onduidelijkheid over de draagwijdte van de opdracht in hoofde van de politie. Uit de analyse van de wettelijke basis blijkt ook dat er wel heel wat geregeld is, maar dat er toch enkele vragen openblijven naar het optreden zelf toe. De problemen situeren zich hier op het vlak van de preventieve vordering versus een capaciteitsplanning, de draagwijdte van de fysieke tussenkomst, het al dan niet tekenen op de stukken van de deurwaarders, de interventie inzake hoederecht van kinderen, de (beperkte) mogelijkheden tot informatieverstrekking aan de deurwaarder en het beheer van neergelegde deurwaarders-exploten in de politieburelen. Ook de contradictie tussen de betaling door de deurwaarder en de geldende deontologische regels voor de politieman raken voor het ogenblik niet opgelost. Ook in de basisopleiding lijkt de samenwerking met deurwaarders maar beperkt aan bod te komen. Hier zou minstens een inspanning moeten worden geleverd naar het bekendmaken van de limieten van dit soort optreden (basis- of voortgezette opleiding).
We stellen ons ook de vraag in hoeverre deze opdracht er een is voor een generalist dan wel voor een specialist. In een aantal zones werkt men met een beperkt aantal mensen dat deze opdracht uitvoert, in andere zones zijn het dan weer de interventieploegen die deze bijstand leveren.

Door de politie wordt deze opdracht over het algemeen niet als zeer verrijkend gezien, eerder als een last. We zijn niettemin van mening dat wanneer bijvoorbeeld de wijkagent met deze opdrachten binnen zijn wijk zou belast worden, dit voor hem een meerwaarde zou kunnen betekenen. Bovendien is een aantal van de ervaren problemen binnen de zones te wijten aan

een miskenning van de wettelijke bepalingen.
Waar men echt in een conflictmodel treedt rond bijvoorbeeld capaciteit of informatie-uitwisseling, is een constructieve sfeer vaak zoek.

Bij de klachtenanalyse komt vooral de mogelijke rolverwarring naar boven die voornamelijk voortvloeit uit de actieve in plaats van de passieve houding (vaak met de beste bedoelingen) vanwege de politieambtenaar. Verder lijkt geweld de meest voorkomende klacht te zijn, maar, gezien de aard van de opdracht, is dit volgens ons een vertekend beeld.

Een aantal initiatieven stemt ons gematigd positief voor de toekomst. Zo lijkt een overleg per arrondissement om de problemen uit te klaren en tot een concrete *modus vivendi* te komen zeker een stap in de goede richting.

In de huidige stand van zaken heeft de analyse ons niet toegelaten te zien in hoeverre de interactie tussen de gerechtsdeurwaarder en de politie nu een prangend probleem is. De analyse laat ons evenmin toe om te oordelen over de algemeenheid van het probleem naar alle zones toe.

14.4. AANBEVELINGEN

Naar opleiding toe zou de problematiek gestructureerd aan bod moeten komen.
Een ruimer debat lijkt tevens nuttig om de plaats van deze taken binnen de politie te kaderen (wijkagent, specialisten, interventieploegen).
De betaling van de politieman dient wettelijk afgeschaft te worden om de contradictie met de geldende deontologische regels weg te werken. Naast de vorige bepaling zou het ook raadzaam zijn om een reeks aangetroffen anomalieën en/of onduidelijkheden in de huidige wettelijke bepalingen inzake het gezamenlijk optreden weg te werken.

Vooral het initiatief rond de protocollen per arrondissement verplicht een aantal actoren om rond de tafel te gaan zitten en concrete afspraken te maken. Het Vast Comité P zal uiteraard het verloop hiervan verder opvolgen in 2008-2011.

15. CONTROLE OP REIZIGERS IN LOGEMENTHUIZEN[94]

15.1. PROBLEEMSTELLING

In de marge van zijn onderzoek naar internationale politiesamenwerking werd het Vast Comité P ingelicht over het feit dat de wettelijke voorschriften betreffende de controle op reizigers die in logementhuizen verblijven niet in alle politiezones op systematische en uniforme wijze zouden worden nageleefd. Het Comité heeft bijgevolg, in juni 2005, beslist een toezichtsonderzoek aan te vatten en heeft aan alle korpschefs van de 196 politiezones een vragenlijst gestuurd met betrekking tot de wijze waarop in hun dienst de controle op reizigers in logementhuizen in de praktijk wordt verricht. In de gevallen waarin er geen of niet langer controles werden uitgevoerd, werd gepeild naar de reden(en) daarvoor.

Concreet kunnen de wettelijke voorschriften op nationaal en internationaal vlak als volgt worden samengevat:

Verplichtingen voor de hotelhouder: (1) de dag van aankomst van de reiziger: inlichtingen betreffende elke reiziger die een nacht in zijn etablissement doorbrengt, noteren op een modelkaart; (2) uiterlijk de ochtend na de dag van aankomst van de reiziger: het eerste deel van de kaart bezorgen aan de plaatselijke politieoverheid; (3) binnen de 24 uur volgend op het vertrek van de reiziger: de datum van vertrek van de reiziger noteren op het tweede deel van de kaart; (4) gedurende een jaar: het tweede deel van de kaart bijhouden, dat op elk ogenblik moet kunnen worden geraadpleegd door de politieoverheid.

Verplichting voor de politiediensten: de kaarten controleren, zowel vanuit preventief als vanuit repressief oogpunt.

Het wettelijk kader kan verder als volgt worden verduidelijkt: de controle op reizigers in logementhuizen wordt geregeld door de wet van 17 december 1963 tot inrichting van de controle op reizigers in logementhuizen, meer bepaald het artikel 1[95].
Voor zover dienstig, vermelden we de preciseringen die indertijd zijn aangebracht door het Hof

van Cassatie met betrekking tot het toepassingsgebied van de besluitwet van 31 januari 1946 betreffende de controle van reizigers in de logementhuizen[96]: *« L'arrêté-loi du 31 janvier 1946 concernant le contrôle des voyageurs ne soumet à ses dispositions que les voyageurs et ceux qui font profession de les loger ; […] seuls les logeurs de profession sont soumis audit arrêté-loi qui ne s'applique, au reste, qu'aux séjours temporaires de passage dans un établissement exploité à cet effet »*[97]. Diezelfde verwijzing naar het professionele karakter van de exploitatie van het logementhuis vindt men terug in de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen (cf. *infra*). Aangezien dit een strafrechtelijke bepaling is, kan ze niet uitbreidend worden geïnterpreteerd.

Het artikel 2[98] van de wet bestraft strafrechtelijk de overtredingen van het eerste artikel, alsmede van de koninklijke besluiten ter uitvoering daarvan. De hotelhouder, de logement-houder of de kamerverhuurder is burgerlijk aansprakelijk voor de geldboete tegen zijn aangestelde uitgesproken[99].

Het artikel 1 van het koninklijk besluit van 20 mei 1965 vastgesteld ter uitvoering van de wet van 17 december 1963 tot inrichting van de controle op reizigers in logementhuizen[100] legt de criteria vast waaraan de dubbele kaart beoogd in het artikel 1 van de wet van 17 december 1963 moet voldoen (waarvan trouwens in het koninklijk besluit een model is gevoegd). Zo moet de dubbele kaart uit stevig papier zijn en de verplichte afmeting van 12 cm breed bij 20 cm hoog hebben. De twee delen waaruit de dubbele kaart bestaat, liggen juist over elkaar, aan de linkerzijde verbonden op een stippellijn. De inlichtingen, die op het eerste deel moeten worden aangebracht, worden op het tweede deel doorgeschreven. De dubbele kaarten worden doorlopend genummerd met op beide delen hetzelfde nummer.
Het tweede artikel belast de plaatselijke politie met de controle van de kaarten.

Onder de titel van de op lange termijn te treffen maatregelen, stelt het artikel 19 van het Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, ondertekend te Schengen op 14 juni 1985, dat de partijen zullen streven naar harmonisatie van de wetgevingen en wettelijke voorschriften, met name op het gebied van de registratie van reizigers in hotels.
Het artikel 45 van de Overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord[101], van zijn kant, legt de overeenkomstsluitende partijen verscheidene verplichtingen op[102].
België vervult zijn verdragsverplichtingen terzake door middel van de wet van 17 december 1963 en haar uitvoeringsbesluit van 20 mei 1965.
Onder het hoofdstuk 1 over politiële samenwerking van titel III betreffende politie en veiligheid stelt de interministeriële omzendbrief van 10 december 1998 over de gevolgen van de Schengen-overeenkomst in het domein van de grenscontrole en de politiële en gerechtelijke samenwerking[103] dat: *"Het artikel 45 van de Overeenkomst bepaalt dat er toezicht moet zijn op het correct invullen van de hotelfiches en dat controle op deze hotelfiches moet gebeuren zowel in repressieve als in preventieve zin bv. ter opheldering van het lot van vermiste personen of slachtoffers van ongevallen (cfr. Belgische wet van 17 december 1963). Vallen onder deze bepalingen: hotels, campings, boten en in principe alle logiesverstrekkende vestigingen".*

Het artikel 26 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt[104] voorziet in zijn laatste lid dat: *"Met inachtneming van de onschendbaarheid van de woning kunnen zij* [de politie-ambtenaren] *hotelinrichtingen en andere logiesverstrekkende inrichtingen bezoeken. Zij kunnen zich door de eigenaars, exploitanten of aangestelden van die inrichtingen de inschrijvingsdocumenten van de reizigers doen overleggen"*.

15.2. ONDERZOEK

15.2.1. De toestand op het terrein

Van de 196 bevraagde politiezones hebben er 178 binnen de toegestane termijn geantwoord, zijnde 90,81 %.
Honderdvierentwintig korpschefs, of zowat 70 % van de respondenten, hebben verklaard de hotelfiches geregeld te controleren. Toch verloopt deze controle niet overal systematisch en is er geen eenvormige wijze van controle in alle politiezones. In sommige zones worden de

kaarten betreffende de reizigers door de politie bij de hotelhouders opgehaald. In andere zones moeten de kaarten door de hotelhouder worden afgegeven op het politiecommissariaat of op een vooraf tussen de politie en de verantwoordelijken van logiesverstrekkende bedrijven afgesproken punt. In nog andere zones worden de kaarten naar de politie gefaxt. In één zone worden de inlichtingen via e-mail verstuurd. De kaarten worden niet overal volgens hetzelfde tijdschema verstuurd: de frequentie waarmee ze worden overgemaakt, varieert van dagelijks tot meermaals per week, of zelfs eenmaal per maand. Ook de Algemene nationale gegevensbank (ANG) wordt niet in alle korpsen even vaak geraadpleegd. Sommige zones melden dat dagelijks te doen. Elders wordt de ANG een- tot twee- of driemaal per week bevraagd. In nog andere zones controleert men steekproefsgewijs, sporadisch of doelgericht naar aanleiding van een bijzondere gebeurtenis.

Vierenvijftig korpschefs, of ongeveer 30 % van de respondenten, melden dat ze de hotelkaarten niet (meer) controleren. Hiervoor worden allerhande redenen aangehaald. Zeven korpschefs verklaren dat er op het grondgebied van hun politiezone geen logiesverstrekkende bedrijven gelegen zijn. Sommigen stellen dat ze over onvoldoende personeel beschikken om een systematische controle te verzekeren, dat de werklast te groot is of dat er te veel overnachtingen zijn doordat de zone in een toeristische streek ligt. Anderen klagen over het verouderde karakter van de wetgeving, in het bijzonder over de archaïsche methode om in het informaticatijdperk nog een 'papieren' fiche over te maken. Nog anderen stellen het nut van dergelijke controle in vraag, daar er toch geen vervolging wordt ingesteld tegen de hotelhouder die zijn verplichting om de kaart in te vullen en aan de politie te bezorgen, niet nakomt. Sommigen betwijfelen of de praktijk conform de wetgeving ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer is. Er werd ook gevraagd wat er moet gebeuren met privégastenkamers, huizen, appartementen en studio's die verhuurd worden door particulieren. Er werd trouwens verwezen naar de aanhouding van Fehriye Erdal terwijl ze aan de kust in een gehuurd appartement verbleef …
De manier waarop de fiches worden ingevuld, wordt soms ook ter discussie gesteld (onleesbaar, de juistheid van de door de reiziger verstrekte inlichtingen wordt niet nagegaan, enz.), net als de vertraging in de overmaking ervan door de hotelhouders, die elke controle ondoeltreffend maakt. Immers, indien één van de doelstellingen van de controle erin bestaat een geseind persoon op te pakken, dan moet erop worden toegezien dat zowel de overmaking van de kaart als de controle van de ANG zo spoedig mogelijk plaatsvinden. Zo niet, loopt men het risico dat de reiziger het hotel reeds heeft verlaten en de poging tot zijn aanhouding vergeefs is …
Om de praktische problemen om de geldende wetgeving inzake de controle op reizigers afdoende na te komen, uit de weg te ruimen, stelde een korpschef voor een soort van Algemene nationale gegevensbank te creëren die rechtstreeks door de uitbaters van logiesverstrekkende bedrijven zou worden gevoed.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest lijkt de situatie het meest kritiek. De voorzitter van de conferentie van korpschefs van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft in 2002 een schrijven gericht aan de procureur des Konings te Brussel om hem in te lichten over het feit dat, behoudens tegenbericht van zijn ambt, *"de Brusselse korpsen van lokale politie vanaf 1 januari 2003 de hotelfiches niet meer zullen ophalen, zonder evenwel de mogelijkheid van sporadische controles van de hotelregisters zelf door de politiediensten uit te sluiten"*. Die beslissing werd gemotiveerd door het feit dat de verplichtingen ingesteld bij wet van 17 december 1963 (inschrijving van reizigers en overmaking van de kaart aan de lokale politieoverheid) geen zin meer hadden en niet meer aan een behoefte voldeden. In dat verband werd verwezen naar de Dienst Vreemdelingenzaken, die deze documenten niet meer wenste te ontvangen. Dat schrijven werd in 2004 opnieuw verzonden, ditmaal ter attentie van de nieuwe procureur des Konings, teneinde te vernemen welk standpunt zijn ambt terzake innam.
In zijn antwoord stemde de procureur des Konings ermee in dat de Brusselse lokale politiediensten geen hotelkaarten meer ophalen – gezien de beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken om deze kaarten niet meer te exploiteren – maar vroeg hij wel *"de mogelijkheid te behouden om over te gaan tot controle van de hotelregisters door de politiediensten conform artikel 1, laatste lid van de wet van 17 december 1963. De hotelkaarten zullen moeten worden opgesteld overeenkomstig het koninklijk besluit van 20 mei 1965".* De

procureur des Konings te Brussel vroeg bovendien *"of andere wettelijke of reglementaire bepalingen met betrekking tot deze hotelfiches nog van toepassing zijn en of deze fiches nuttig zijn in het kader van andere administratieve of politionele praktijken"*.

Daartegenover staat dat verschillende politiezones uit het gerechtelijk arrondissement Luik gewag maken van een omzendbrief van de procureur des Konings te Luik van 24 februari 2005 waarin wordt voorgeschreven de bepalingen van de wet van 17 december 1963 nauwgezet te controleren. Zoals in herinnering gebracht door de korpschef van de politiezone Luik, is het dankzij dat systeem van registratie van reizigers dat het verblijf in Luik van de moordenaars van minister van Staat André Cools kon worden aangetoond.
Een politiezone uit het gerechtelijk arrondissement Brugge haalt een vroeger akkoord met de procureur des Konings aan, volgens hetwelk de controles steekproefsgewijs mogen worden verricht. Dat akkoord zou intussen geen zin meer hebben omdat slechts een zeer klein deel van de hotelhouders nog de verplichting zou naleven om de kaarten voor reizigers in te vullen en aan de politie te bezorgen.
Tot slot, onderstrepen wij dat de verspreiding van de vragenlijst voor verschillende politiezones een gunstige gelegenheid was om de controles nieuw leven in te blazen en de verantwoordelijken opnieuw te wijzen op hun verplichtingen terzake.

15.2.2. Naar een modernisering van de procedures?

Onze aandacht werd gevestigd op de briefwisseling tussen de minister van Justitie en de voorzitter van de Vaste Commissie van de lokale politie (VCLP). De minister maakte gewag van de noodzaak om de wet van 17 december 1963 en haar uitvoeringsbesluit aan te passen, rekening houdend met de mogelijkheden die het informaticatijdperk biedt[105]. Een mogelijk voorstel tot modernisering is dat de reizigers elektronisch worden geregistreerd door de hoteluitbater en dat deze gegevens via e-mail worden gestuurd aan de politiedienst belast met de controle. Dit initiatief van de minister kadert in de doelstelling om de werklast van de politiediensten terzake te verlichten. Aangezien de lokale politie rechtstreeks betrokken is bij de toepassing van deze wetgeving, heeft de minister van Justitie zich gewend tot de voorzitter van de VCLP om van hem te vernemen of hij een wijziging van de wetgeving in die zin opportuun acht.

De opmerkingen die de Vaste Commissie van de lokale politie heeft geformuleerd, kunnen als volgt worden samengevat:

(1) Er werd vastgesteld dat de termijn van 24 uur voor de overmaking van de kaarten maar door bitter weinig hotelhouders wordt nageleefd en dat in geval van niet-naleving van die termijn, de parketten niet snel geneigd zijn om hen te vervolgen. Bijgevolg worden, doorgaans met instemming van de gerechtelijke overheid, de kaarten niet meer binnen de 24 uur door de politie gecontroleerd. In sommige zones vindt deze controle slechts een keer per week plaats, soms zelfs enkel steekproefsgewijs.

(2) Als gevolg van de automatisering van een aantal hotels is het soms zelfs niet meer nodig om een receptionist in dienst te nemen. De toegang wordt verleend na elektronische betaling met een bank- of kredietkaart aan de ingang van het hotel. In die gevallen is er uiteraard geen sprake van identiteitscontrole noch van inschrijving in een hotelregister.

(3) Op basis van de controles van reizigers worden meestal personen opgespoord die geseind staan wegens niet-betaling van boetes of die eerder het voorwerp uitmaakten van een controle door de politie en die dus intussen ontseind hadden moeten zijn. In geval van niet-betaling van boetes lijkt de vervangende gevangenisstraf niet meer te worden uitgesproken, zodat wanneer men deze personen aantreft, er geen gevolg aan wordt gegeven.

(4) De politiekorpsen uit de grote steden wijzen erop dat zij niet meer in staat zijn om manueel alle fiches bijtijds te controleren, waardoor de controle ondoeltreffend wordt.

(5) Sommigen vragen zich af of dat soort van controle opportuun, dan wel wettelijk is in het licht van de wetgeving inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

(6) Praktisch gezien, zal de nieuwe identiteitskaart – die gegevens bevat die niet allemaal zichtbaar zijn – nieuwe problemen opleveren.

(7) Men moet ook even stilstaan bij andere vormen van logiesverstrekking zoals het verhuren van weekendverblijven (huizen of appartementen) rechtstreeks door de eigenaars of via een immobiliënkantoor – een praktijk die steeds vaker voorkomt in toeristische streken – die niet onderworpen zijn aan de verplichting om reizigerskaarten in te vullen.

Kortom, de VCLP meent dat vooraf moet worden vastgesteld of men een grondige wijziging van de geldende wetgeving beoogt (in het bijzonder een uitbreiding van het toepassingsgebied), dan wel of men louter de fiches en hun wijze van overmaking in een nieuw jasje wil steken. De VCLP vindt dat het behoud van deze wetgeving, die in de praktijk niet meer wordt of kan worden toegepast door de politiediensten, ter discussie moet worden gesteld. Ze vraagt bovendien dat de federale politie en de veiligheidsdiensten zouden worden bevraagd over de meerwaarde en de resultaten die de laatste jaren zijn behaald op het vlak van de strijd tegen het terrorisme door middel van de controle van de reizigerskaarten. Indien evenwel zou worden beslist de registratieverplichting te behouden, meent de Vaste Commissie dat de modernisering zou moeten gebeuren via een digitale registratie door de hotelhouders gekoppeld aan een automatische controle in de ANG.

Onlangs berichtte de pers dat er een akkoord was gesloten tussen de minister van Binnenlandse Zaken en de Staatssecretaris voor Administratieve Vereenvoudiging om, vanaf 1 januari 2007, de registratie van toeristen in een hotel of een ander logiesverstrekkend bedrijf en de overmaking van die inlichtingen aan de politiediensten drastisch te vereenvoudigen. De hotelkaart en de overmaking ervan aan de politie zouden worden gedigitaliseerd. Zo zullen Belgische gasten enkel hun elektronische identiteitskaart (e-ID) moeten voorleggen. De hotelhouder zal hun gegevens automatisch registreren en per e-mail doorsturen aan de politiedienst belast met de controle met behulp van de ANG. Voor buitenlanders zal de hotelhouder de gegevens aan de hand van een identiteitsbewijs invullen op een elektronische hotelkaart. Hotelhouders die nog niet digitaal werken of dat niet wensen te doen, kunnen de 'papieren' kaart blijven gebruiken.

Het ziet er dus *a priori* naar uit dat de beoogde modernisering betrekking zal hebben op de overmaking van informatie door de hotelhouders om aldus de informatiegaring door de politiediensten te vergemakkelijken.

15.3. CONCLUSIES

Het vigerend wettelijk kader biedt de politiediensten een zeker en discreet middel om een doeltreffende controle op de reizigers te verrichten, zowel vanuit preventief als vanuit repressief oogpunt.
Het toezichtsonderzoek heeft een aantal moeilijkheden aan het licht gebracht in de concrete toepassing van de wetgeving inzake controle op reizigers en vooral een gebrek aan uniformiteit en systematisatie binnen de verschillende lokale politiezones van het koninkrijk. Dit neemt niet weg dat die controle een wettelijke verplichting is die niet alleen voortvloeit uit de wet van 1963 maar ook uit de Overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord, zoals bekrachtigd door de wet van 18 maart 1993.

De aandacht moet worden gevestigd op het feit dat het dankzij de wet van 17 december 1963 en haar uitvoeringsbesluit van 20 mei 1965 is dat België aan zijn verdragsverplichtingen inzake controle op logiesverstrekkende bedrijven voldoet. Iedere eventuele wijziging van die wetgeving moet dus vooraf worden bekeken in het licht van de beginselen vervat in het artikel 45 van de Overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord zoals bekrachtigd door de wet van 18 maart 1993, met name: de registratieverplichting van reizigers in hoofde van de hotelhouders en de controle door de politie. Op nationaal niveau kan het debat dus geen betrekking hebben op de opportuniteit van het behoud van dat controlemechanisme, dat door sommigen als verouderd wordt bestempeld.

De Belgische verbindingsofficieren in de lidstaten-ondertekenende partijen van de Overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord werden bevraagd met

betrekking tot de praktische situatie in die lidstaten. Zoals het geval is in ons land, dient te worden vastgesteld dat, niettegenstaande de registratie van reizigers in de Schengenzone in de meeste bevraagde lidstaten op regelmatige wijze lijkt te zijn verwezenlijkt, de politionele controle op de reizigerskaarten echter niet uniform noch systematisch wordt verricht, meestal door een gebrek aan capaciteit en tijd.

15.4. AANBEVELINGEN

In dit algemeen kader zou het dan ook interessant kunnen zijn om de discussie over deze problematiek op gang te brengen binnen de werkgroep *ad hoc* die op het niveau van de Europese Unie is opgericht en belast is met de implementatie en opvolging van de Overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord, alsmede met het zoeken naar praktische, gemeenschappelijke oplossingen.

ONDERAFDELING 3: IMPLEMENTATIE VAN HET ALGEMEEN VEILIGHEIDS-BELEID ONDER HET GEZAG VAN DE GERECHTELIJKE OVERHEDEN

16. BEHEERSING VAN PROSTITUTIE EN BESTRIJDING VAN MENSENHANDEL[106]

16.1. PROBLEEMSTELLING

In het verlengde van de belangstelling die de overheden en het Comité P tonen voor deze problematiek, werd aanvullend onderzoek verricht naar de politionele opvolging van prostitutie en mensenhandel, meer in het bijzonder in Brussel-Hoofdstad. Te dien einde werd o.a. kennisgenomen van recent onderzoek in het raam van een licentiaatsverhandeling[107], aangevuld met een aantal gesprekken. Tevens werd de algemene beeldvorming geactualiseerd, onder meer aan de hand van verschillende onderhouden met o.a. het hoofd van de Dienst Mensenhandel van de federale politie en de verantwoordelijke van het arrondissementeel informatiekruispunt (AIK) Brugge.

16.2. ONDERZOEK

De werking van de zedenafdeling van de lokale politie Brussel-Hoofdstad/Elsene gaat uit van een duidelijke visie in de aanpak van het fenomeen. Er wordt getracht een vertrouwenssfeer te creëren met de prostituees, die als slachtoffer worden beschouwd. Deze visie, conform de richtlijnen vervat in de omzendbrief COL 10/2004 (cf. *infra*), blijkt ook uit de inrichting van het kantoor, waar men door de aanwezigheid van zetels en ander meubilair een vertrouwelijke omgeving tracht te creëren. Zoals in de andere bezochte politiezones het geval is, wordt ook hier de techniek van het 'intakegesprek' gebruikt om een eerste band met de prostituees op te bouwen, hen te sensibiliseren met betrekking tot de gedwongen prostitutie en te wijzen op de maatregelen waarvan zij kunnen genieten indien zij slachtoffer zijn van mensenhandel.
De strijd tegen de mensenhandel werd als prioriteit opgenomen in het zonaal veiligheidsplan 2005-2008, voor zover deze een lokaal karakter heeft. Vooral de straatprostitutie, de huisjesmelkerij en de bedelarij komen in deze context aan bod, vanuit de overweging dat zij lokaal overlast veroorzaken. Er worden concrete doelstellingen geformuleerd, met name de terugval van het aantal straatprostituees, een toename van het aantal opgestelde processen-verbaal inzake pooierschap en huisjesmelkerij en een verhoging van het aantal bestuurlijke controles van prostituees, in het bijzonder met betrekking tot de legaliteit van hun verblijf in België.

De prostitutie in Brussel gaat niet gepaard met randcriminaliteit, zoals we bijvoorbeeld hebben kunnen vaststellen in het Antwerpse Schipperskwartier, maar sommige vormen zorgen wel voor overlast voor de buurtbewoners. Er doet zich een specifiek probleem voor inzake straatprostitutie, voornamelijk gesitueerd in de zogenaamde Alhambrawijk, gelegen aan de Emile Jacqmainlaan. Ingevolge de controlemechanismen op de raamprostitutie en in mindere mate de privé- en escortprostitutie, zijn prostituees die illegaal in het land verblijven eigenlijk genoodzaakt om op straat te werken. Deze groep telt om die reden ook een aantal minderjarigen. Een ander specifiek kenmerk dat de tippelprostitutie onderscheidt van de andere prostitutievormen is dat zij vooral 's nachts plaatsheeft en haar doelpubliek vooral in

het uitgangsleven vindt. Deze vorm van prostitutie bestaat ook aan de andere kant van de stad langs de Louizalaan, doch zorgt daar voor minder overlast, mede door een verschil in profiel van de prostituees en hun doelgroep.
Een duurzame oplossing voor het probleem overstijgt de louter politionele bevoegdheden en actiemogelijkheden en het gemengde karakter van de Alhambrawijk, waarin zowel woningen als handelszaken gevestigd zijn, en lijkt de mogelijke opties te beperken om het fenomeen op effectieve en efficiënte wijze te bestrijden. Na een aantal proefprojecten die niet de gewenste impact hadden, werden midden november 2005 een aantal maatregelen geïmplementeerd die zouden moeten bijdragen tot het herstellen van de leefbaarheid van de buurt. Er werd een mobiel politiekantoor geïnstalleerd aan de Anderlechtse Poort, dat de klok rond bemand zal zijn, en tevens worden belastingen geheven op zogenaamde *'rendez-voushotels'*, die per kamer 2 500 euro/jaar zullen moeten betalen. De buurtbewoners zijn de mening toegedaan dat verkeerstechnische maatregelen om de autocarrousels onmogelijk te maken, in combinatie met een gedoogzone, de enige duurzame oplossing zouden vormen[108]. Dit zou volgens een in opdracht van de stad Brussel uitgevoerde studie evenwel niet mogelijk zijn.

In 2003 haalde de zedenafdeling van de lokale politie van Brussel-Hoofdstad ontegenzeglijk een goed rendement inzake de aanpak van het pooierschap. Daarnaast bleek de succesvolle gezamenlijke aanpak met de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) door het uitvoeren van administratieve controles te leiden tot een groot aantal verwijderingen[109]. In 2003 en 2004 vonden dergelijke acties maandelijks plaats, in 2005 werd de frequentie opgevoerd tot een tweewekelijkse controle. Er zou sindsdien een duidelijke daling waarneembaar zijn in het aantal straatprostituees, schommelend tussen de 60 en 70 %. De strategische doelstelling is om binnen deze proporties te blijven en op termijn terug te vallen op een maandelijkse controle, teneinde efficiënt om te gaan met de beschikbare personeelscapaciteit.
Vanuit een doelmatigheidsbekommernis vinden bovenvermelde acties plaats in combinatie met acties gericht op diefstallen met geweld, waarbij ook dikwijls daders van allochtone origine zijn betrokken. Deze acties vinden geografisch vooral plaats rond de Beurs.

De aanpak van huisjesmelkers, een andere belangrijke prioriteit in het zonaal veiligheidsplan, vond plaats vertrekkende vanuit dossiers in het raam van de bedelarij. Er werd door de politie vastgesteld dat de bedelaars, die in het Brusselse straatbeeld frequent aanwezig zijn, niet rechtstreeks werden uitgebuit, maar wel via hoge prijzen inzake logement. Door de bedelaars te volgen, konden een aantal gevallen van huisjesmelkerij worden aangepakt.

Een andere belangrijke vaststelling is dat de aanpak van de problemen die zich in dit domein voordoen, gebeurt in overleg met de buurgemeenten Sint-Joost-ten-Node en Schaarbeek, teneinde ongewenste verschuivingen van de verschillende facetten van het fenomeen *ratione loci* te vermijden.
De aandacht voor communicatie met de diverse actoren en belanghebbenden en de samenwerking met zowel eigen interne diensten als externe partners (DVZ, federale politie, federale gerechtelijke politie, e.a.), die expliciet staat ingeschreven in het zonaal veiligheidsplan 2005-2008, is in overeenstemming met de gewenste geïntegreerde aanpak van het fenomeen mensenhandel, zoals deze is geformuleerd in het nationaal veiligheidsplan en in de Kadernota integrale veiligheid.
Hoewel uit persartikels blijkt dat er nog steeds ongenoegen heerst bij de bewoners van de Alhambrawijk, is het duidelijk dat de lokale politie een volgehouden aandacht besteedt aan het probleem en een langetermijnoplossing zoekt in overleg met de belanghebbenden, binnen de juridisch-technische en materiële mogelijkheden.

16.3. CONCLUSIES

De Dienst Mensenhandel onderkent zeker het belang van opleiding in een fenomeengerichte aanpak en heeft in 2005, tijdens een vergadering met de verantwoordelijken van de politie-opleidingscentra, aangeboden om een module inzake slachtoffers van mensenhandel te integreren in de basisopleiding, aansluitend op het lessenpakket met betrekking tot slachtofferbejegening. De dienst participeert reeds in een aantal bestaande opleidingen inzake mensenhandel, die het voorwerp hebben uitgemaakt van een afzonderlijk onderzoeksluik.

In deze materie is het belangrijk in herinnering te brengen dat in België prostitutie op zich niet strafbaar is. De prostituee zelf kan dus niet gestraft worden voor haar activiteiten, tenzij deze gepaard gaan met het plegen van andere misdrijven (bv. openbare zedenschennis). De exploitatie van de prostitutie en de reclame voor de activiteit zijn daarentegen wel strafbaar[110], wat sommigen evenwel schijnen te vergeten.
Er dient daarom een duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen lokaal prostitutiebeheer en bestrijding van mensenhandel. Een belangrijke innovatie in de wet van 10 augustus 2005 tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de versterking van de strijd tegen de mensenhandel en mensensmokkel en tegen de praktijken van huisjesmelkers[111], is dat thans elke persoon, dus ook elke Belg of onderdaan van de EU die hier wettig verblijft, in aanmerking komt als slachtoffer van mensenhandel.

De omzendbrief COL 10/2004 van het College van procureurs-generaal legt de Dienst Mensenhandel (ook Centrale Cel Mensenhandel genoemd) van de federale politie op om minstens één keer per jaar verslag uit te brengen over de evolutie van het fenomeen mensenhandel.
De centrale cel "mensenhandel" van de federale politie voert strategische en operationele analyses uit in verband met de aard, de ernst, de omvang en de evolutie van het fenomeen alsook met betrekking tot de risicosectoren. Het Parlement zou kunnen vragen dat, in het verlengde van dit onderzoek, dit verslag ook wordt gestuurd aan het Comité P met het oog op de reële evaluatie op het terrein van het werk en de inzet van de politie.

De verbindingsmagistraat bij het parket van eerste aanleg dient, in principe om de twee maanden en ten minste om de drie maanden, een vergadering te beleggen met het arbeidsauditoraat, een vertegenwoordiger van de federale gerechtelijke politie, van elke lokale politiezone betrokken bij de strijd tegen de mensenhandel, van de Algemene Directie van Toezicht op de Sociale Wetten, van de Sociale Inspectie en een vertegenwoordiger per provincie van het secretariaat van de Arrondissementscel[112]. Daarnaast zou hij, wat het Comité P nuttig en opportuun acht, alle personen en diensten kunnen uitnodigen die volgens hem een nuttige bijdrage kunnen leveren tot de opsporingen en de vervolgingen, met name de Dienst Vreemdelingenzaken of de Bijzondere Belastingsinspectie. Het Comité P wenst zich hier enkel uit te spreken binnen de limieten van zijn bevoegdheden zoals bepaald door de wet van 18 juli 1991.

Voornoemde omzendbrief heeft ook implicaties voor het lokaal prostitutiebeheer, via richtlijnen met betrekking tot controles en de informatieverwerking. *De politiediensten en de administratieve diensten voeren controles uit op de wijze zoals beslist door de magistraten, die bevoegd zijn in het raam van de hierboven beschreven coördinatiestructuren, met het doel inlichtingen te verzamelen die kunnen leiden tot gerechtelijke vervolgingen. De gegevens ingewonnen aan de hand van bedoelde controles en met betrekking tot natuurlijke personen of rechtspersonen, ondernemingen of inrichtingen ten aanzien van dewelke er elementen bestaan die laten vermoeden dat zij betrokken zouden zijn bij de mensenhandel, worden genoteerd op het eenvormig formulier "mensenhandel".* Overeenkomstig de richtlijn MFO-3 inzake het beheer van informatie van de gerechtelijke en bestuurlijke politie[113], dienen deze gegevens aan het AIK te worden overgemaakt.
De richtlijn bevat als bijlage 1 een aantal indicatoren die mensenhandel laten vermoeden[114].
Deze richtlijn is niet zonder belang. In sommige korpsen werden vóór de politiehervorming naar believen controles uitgevoerd en werden alle betrokkenen geregistreerd. Via deze gecentraliseerde informatie kan de lokale politie een beter zicht krijgen op verplaatsingen van het fenomeen. Voorwaarde is evenwel dat de lokale politiediensten deze informatie daadwerkelijk vatten, iets waar zij alle baat bij hebben, aangezien een louter lokaal bestand geen beeld geeft van verplaatsingen van personen en fenomenen.
Er wordt door de verantwoordelijke van het AIK Brugge, net als door anderen, vastgesteld dat er nog steeds politiezones zijn die informatie overmaken aan het AIK die niet voldoet aan deze indicatoren.

De omzendbrief besteedt tevens veel aandacht aan de behandeling van de prostituee, die als slachtoffer wordt beschouwd[115].
De richtlijn bepaalt daarenboven expliciet: *"Men moet vormen van controle vermijden die*

tegen de slachtoffers of prostituees zijn gericht, of die voor deze personen ongemakken zouden meebrengen die niet in verhouding staan tot de doelstellingen. Controles die er hoofdzakelijk zouden toe leiden de zichtbare vormen van bedoelde verschijnselen aan te pakken, maar die irrelevant zijn met betrekking tot het gestelde doel, moeten eveneens worden vermeden".
Deze visie wenst men te beklemtonen door een behandeling die sterk verschilt van deze van de daders[116].
De prostituee moet vanwege de politie duidelijk aanvoelen dat zij als slachtoffer wordt beschouwd[117]. Het blijft evenwel aanbevelenswaardig om deze visie te benadrukken in (voortgezette) opleidingen.

Een afzonderlijk hoofdstuk van de omzendbrief behandelt de inachtneming van de belangen van de slachtoffers, wat in het licht mag worden gesteld: *"Hoewel het kan gebeuren dat personen die worden uitgebuit in het kader van mensenhandel niet in regel zijn met de sociale wetgeving of met de wetgeving betreffende de toegang tot, het verblijf en de vestiging op het grondgebied van ons land, moet er steeds rekening mee worden gehouden dat zij in de eerste plaats het slachtoffer zijn van vormen van criminaliteit die bij voorrang moeten worden bestreden.*
Hun kwetsbaarheid die te wijten is aan de onregelmatige toestand waarin ze zich bevinden en aan hun moeilijke situatie op sociaal-economisch vlak wordt door diegenen die hen uitbuiten gebruikt om druk of zelfs dwang op hen uit te oefenen.
Bij alle acties in het kader van deze richtlijn moeten methodes worden vermeden die ertoe zouden kunnen leiden dat de kwetsbare toestand blijft voortbestaan, dat slachtoffers van mensenhandel tot nog meer clandestiniteit worden gedwongen waardoor de greep van de georganiseerde criminaliteit nog wordt versterkt en de bijstand aan de slachtoffers wordt bemoeilijkt".
Voor de politiediensten is het daarom ongetwijfeld van toenemend belang om in deze materie te zoeken naar een balans tussen de maatregelen gericht tegen mensenhandel en de bescherming van de mensenrechten in hoofde van de slachtoffers. In dat kader is het dan ook belangrijk om zo veel mogelijk elementen van bewijs te verzamelen door politioneel onderzoek. Daarnaast mag niet uit het oog worden verloren dat getuigenissen van slachtoffers van mensenhandel niet alleen van belang zijn in het raam van concrete opsporingsonderzoeken, maar tevens kunnen bijdragen tot de algemene beeldvorming van de mensenhandel, die essentieel is voor de uitwerking van een strategie inzake preventie, proactieve werking, repressie en nazorg. Derhalve dragen zij fundamenteel bij tot een aanpak ten gronde van het fenomeen mensenhandel.

Het Vast Comité P overweegt in 2008-2011 een opvolgingsonderzoek te wijden aan deze problematiek.

17. MENSENSMOKKEL[118]

17.1. PROBLEEMSTELLING

In maart 2004 werd in deze bijzondere materie geïnformeerd naar de verwachtingen vanwege het federaal parket, Eurojust en Europol en de mate waarin de Belgische politiediensten daaraan voldoen. Begin januari 2006 werd er tevens, in de vorm van een aantal interviews met sleutelfiguren, een kort opvolgingsonderzoek uitgevoerd naar de evolutie van een aantal initiatieven en de evaluatie van de inzet van technische middelen, de coördinatie en het verzamelen, verwerken, analyseren en verspreiden van inlichtingen.

17.2. ONDERZOEK

Zonder uitspraken te kunnen doen over de werking van de arrondissementele informatiekruispunten in het algemeen, blijkt het AIK Brugge, conform de richtlijnen, te evolueren naar een rol als bewaker van de kwaliteit van de vattingen en verzorger van de beeldvorming inzake misdrijven. Deze rol wordt door de afnemers van deze diensten positief geëvalueerd. Het verzamelen van alle gegevens in de ANG, die kan worden geraadpleegd door alle politieambtenaren, wordt als een meerwaarde beschouwd, mits enkele kleine aanpassingen teneinde meer fenomeengerichte informatie te kunnen vatten, *in casu* inlichtingen met

betrekking tot slachtoffers.
De kwaliteit van de vatting van gegevens, die in eerdere onderzoeksfases als problematisch werd bestempeld, is positief geëvolueerd, dankzij de terbeschikkingstelling van een vademecum terzake en het gebruik van gestandaardiseerde processen-verbaal.
Uit een initiatief om via de verbindingsofficieren vanuit de federale gerechtelijke politie de lokale politieambtenaren te sensibiliseren voor de problematiek van mensensmokkel en mensenhandel blijkt dat de wijkinspecteurs terzake zeer geïnteresseerd zijn en over zeer veel informatie beschikken, wat zich in Brugge ook vertaalt in een stijging van het aantal informatieverslagen (RIR).
De gespecialiseerde diensten van de federale politie – de Dienst Mensenhandel in de Algemene directie gerechtelijke politie (DGJ) en de Dienst Immigratie (DAC/IMMI) in de Algemene directie bestuurlijke politie (DGA) – zorgen gezamenlijk voor de beeldvorming, die door de bestemmelingen als een belangrijke meerwaarde wordt beschouwd.

De gecoördineerde en geïntegreerde werking van de politiediensten wordt ook aangetoond door de inzet van gespecialiseerde teams en technische middelen door de scheepvaartpolitie (SPN) ten behoeve van andere eenheden of ter gelegenheid van controleacties. Tijdens dergelijke controleacties wordt ook samengewerkt met andere politie-eenheden evenals met externe diensten zoals de Administratie der douane en accijnzen en de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ). Deze dienst heeft de laatste jaren een aantal inspanningen geleverd die ook een positieve impact hebben op de werking van de politiediensten: aanwezigheid van een vertegenwoordiger in de AGAI-cel (administratieve en gerechtelijke afhandeling van illegalen) van de SPN, samenwerking op het terrein bij grootschalige controleacties, bijstand door gespecialiseerde diensten (gerechtelijke cel) en 24 urenpermanentie. Het transport van aangetroffen illegale immigranten naar de centra en het afleveren van bevelen om het grondgebied te verlaten, zorgen evenwel nog voor frustratie bij een aantal politiediensten. Wat dat laatste betreft, heeft de DVZ in vele gevallen geen andere opties ter beschikking. Met betrekking tot het probleem van transport van illegale immigranten, dat voor sommige politiediensten een zware impact heeft op hun personeelscapaciteit, lijkt het aangewezen te blijven streven naar een oplossing die alle partijen voldoening kan schenken.
Er werden protocollen en samenwerkingsakkoorden afgesloten met een aantal federale gerechtelijke politiediensten in het raam van gerichte controleacties.
De regiowerking van de Dienst Mensenhandel wordt door de federale gerechtelijke politie Brugge positief geëvalueerd.

Zowel de spoorwegpolitie (SPC), die inspeelt op de vaststelling dat veel illegale immigranten gebruik maken van trein, tram en bus, als de provinciale eenheden van de wegpolitie (WPR) hebben hun activiteiten in het raam van de bestrijding van mensensmokkel gevoelig opgevoerd en leveren werk waarvan ook de kwaliteit op prijs wordt gesteld. In navolging van de AGAI-cel van de SPN werd, onder impuls van de verkeerspost Anderlecht en met steun van de Directie van de politie van de verbindingswegen (DAC) en de Directie van de mobiliteiten en het loopbaanbeheer (DPM), in de lokalen van de federale rechercheschool Berckendael een centrum voor afhandeling van mensensmokkel opgericht, met bijzondere aandacht voor een humanitaire benadering en een daaropgerichte infrastructuur. Dit initiatief, geïnspireerd door de procesmatige aanpak die door de AGAI-cel van de SPN werd geïmplementeerd, kan beschikken over modernere uitrusting maar werkt punctueel.

Hoewel de SPN stelt dat de beschikbare personeelscapaciteit beperkt is in het licht van het omvangrijke takenpakket, is de dienst erin geslaagd een aantal gespecialiseerde teams op te richten die ook ingezet worden in gerichte controleacties. Het *Rummage Team* is gespecialiseerd in het doorzoeken van schepen, wat zowel vanuit het oogpunt van effectiviteit en efficiëntie als met het oog op veiligheid een zekere kennis vereist. Een technisch bijstandsteam zorgt voor de inzet van technische middelen, die overigens toegenomen en gediversifieerd zijn, terwijl een eerste hond, gespecialiseerd in het opsporen van personen, kan ingezet worden voor het doorzoeken van vrachtwagens. De cel bestuurlijke beeldvorming staat in voor de analyse van de fenomenen, terwijl het Scheepvaartpolitie Identiteitennetwerk (SPIN) zorgt voor de verspreiding van informatie met betrekking tot valse en vervalste identiteitsdocumenten.

Dankzij een investering in fysieke beveiliging en de installatie van technische apparatuur is de haven van Oostende goed beveiligd. Hoewel ook daar inspanningen werden gedaan, wordt dergelijk beveiligingsniveau niet gehaald door de haven van Zeebrugge, die evenwel een veel moeilijkere morfologie heeft. De haven wordt immers doorkruist door een gewestweg.
Het is de verantwoordelijkheid van de terminaluitbaters om zorg te dragen voor de veiligheid van de buitengrenzen, doch deze Schengenrichtlijn zou afdwingbaar moeten worden gemaakt.
De problematiek van de havenbeveiliging dient naar de toekomst toe gekaderd te worden in de regelgeving *International Ship and Port Security code (ISPS)* en er is tevens een Europese verordening in de maak.

17.3. CONCLUSIES EN PERSPECTIEVEN

De belangrijkste conclusie in het raam van dit onderzoeksluik is dat de inbreng van de Belgische politiediensten door zowel het federaal parket als Interpol, Europol en Eurojust zeer positief wordt ingeschat. Voor het ogenblik werkt Eurojust blijkbaar vooral als een *'facilitator'* in grensoverschrijdende onderzoeken. Interessant voor de politiepraktijk is de analyse van procedurele verschillen tussen de lidstaten en hun impact op de onderzoekstechnieken en -procedures. Hoewel het niet de bedoeling kan zijn om initiële vaststellingen en onderzoeksmethoden af te stemmen op sommige landen die extreem strikte regels handhaven die soms naar het absurde neigen, kan de ervaring van Eurojust terzake toch een bijdrage leveren in een streven naar *best practices*.
Op Europees niveau is men zich duidelijk bewust van de problematiek en de noodzaak om deze op een grensoverschrijdend niveau en een gecoördineerde manier aan te pakken, getuige de ontwikkeling van initiatieven zoals FRONTEX.
De samenwerking tussen de Belgische politiediensten en de buurlanden neemt toe, zowel in frequentie als in kwaliteit. Groot-Brittannië stelt, als bestemmingsland van het merendeel van de verstekelingen, zowel materiële middelen als personeel ter beschikking om de controle op Belgisch grondgebied te versterken.

De aanpak van de fenomenen mensenhandel en mensensmokkel heeft duidelijk zijn vruchten afgeworpen. Een goed nationaal beleid, een geïntegreerde politiewerking, een duidelijke beeldvorming, gecoördineerd onderzoek onder leiding van de parketten, samenwerking met externe partners en een betere beveiliging van onze havens hebben bijgedragen tot deze goede resultaten.
Deze aanpak bewerkstelligde echter niet alleen een verschuiving van de stroom illegalen naar Frankrijk en Nederland, maar eveneens een verschuiving van de fenomenen. De organisaties achter deze fenomenen gaan zich meer en meer focussen op andere vormen van 'vreemdelingencriminaliteit': schijnhuwelijken, adoptie, gebruik van valse en vervalste documenten.
Het is dan ook belangrijk om enerzijds te blijven investeren in de fenomenen mensenhandel en mensensmokkel, maar anderzijds moet er ook voldoende capaciteit besteed worden aan onderzoek naar de nieuwe fenomenen die er vooral op gericht zijn om op een illegale manier in het land te blijven.

De verschillende opvolgingsonderzoeken tonen aan dat door alle betrokken actoren in het politielandschap op een doordachte, continue en geïntegreerde wijze initiatieven worden ontwikkeld met het oog op het verhogen van de effectiviteit en efficiëntie van de aanpak van mensensmokkel. De inspanningen worden ontplooid doorheen de hele politiestructuur en ook in interacties met externe diensten. Bovendien laat een verhoogde aandacht voor gegevens-verwerking en -analyse toe om enig inzicht te ontwikkelen in de effecten van de geïmplementeerde maatregelen. Het initiatief van de SPN om een gespecialiseerde cel (AGAI) op te richten, trok de aandacht van het Provinciaal Integratiecentrum van West-Vlaanderen, dat de dienst in 2004 bedacht met de Prijs van de Harmonieuze Samenleving, voor zijn menswaardig optreden in de uitoefening van zijn taken.

Deze vaststellingen indachtig heeft het Vast Comité P besloten dit dossier voorlopig af te sluiten en, behoudens nieuwe ontwikkelingen, ten vroegste in 2008 een opvolgingsonderzoek te plannen.
Een gedetailleerde synthese van de toezichtsonderzoeken inzake politionele aanpak van

mensensmokkel, mensenhandel en prostitutie werd opgenomen in een cahier van het Vast Comité P[119].

18. CENTRAAL TECHNISCH INTERCEPTIESYSTEEM[120]

18.1. PROBLEEMSTELLING

Ingevolge een klacht neergelegd in juni 2004 op basis van het artikel 314*bis*, § 1 van het Strafwetboek wegens een schending van het geheim van privécommunicatie en -telecommunicatie heeft het ambt van de procureur des Konings te Brussel een dossier geopend en een onderzoeksrechter gevorderd om het dossier te behandelen. Het gerechtelijk onderzoek werd toevertrouwd aan de Dienst Enquêtes P en had tot doel duidelijkheid te verschaffen omtrent een vermoeden van onwettige telefoontap waarvan sommige magistraten die betrokken waren bij de zaak-Dutroux, het slachtoffer schenen te zijn. De raadkamer heeft een buitenvervolgingstelling uitgesproken omdat het afluisteren van de telefoongesprekken van de klaagster in werkelijkheid het gevolg was van een oncorrect gebruik van haar eigen gsm door haarzelf. In het kader van dat onderzoek had de onderzoeksrechter niettemin het bevel gegeven om de overeenstemming na te gaan van alle legale telefoontaps die in België waren bevolen op datum van 4 juni 2004 en die waren geïnventariseerd door de federale politie met de telefoontaps die werkelijk waren verricht door de verschillende telefoonoperatoren. Daaruit is gebleken dat deze cijfers niet overeenstemden. De onderzoeksrechter heeft deze feiten aangegeven aan het ambt van de procureur des Konings op basis van de artikelen 29 en 56 van het Wetboek van Strafvordering.
Bijgevolg werd een nieuw dossier geopend en in onderzoek gegeven. Aangezien er geen onwettige telefoontaps aan het licht werden gebracht, is ook deze tweede zaak uitgelopen op een buitenvervolgingstelling. Afgezien van de finaliteit eigen aan het gerechtelijk onderzoek, zijn bij dat onderzoek ook een aantal anomalieën aan het licht gekomen inzake het beheer van administratieve gegevens met betrekking tot de telefoontaps en -observaties, niet enkel op het niveau van de telefoonoperatoren maar ook op het niveau van het centraal technisch interceptiesysteem (CTIF)[121].
Er werd door het Comité P een toezichtsonderzoek uitgevoerd om de oorzaken te achterhalen van het gebrekkige beheer van de administratieve gegevens met betrekking tot telefoontaps en/of telefoonobservaties en er werd een afzonderlijk verslag opgemaakt[122]. Om dat toezichtsonderzoek was verzocht door de minister van Binnenlandse Zaken en door de minister van Justitie.
In het verlengde van een uitdrukkelijke vraag van de procureur des Konings te Brussel heeft het Comité P beslist zijn toezichtsonderzoek in 2005 uit te breiden en voort te zetten bij het CTIF van de federale politie.

18.2. ONDERZOEK

Op basis van het toezichtsonderzoek dat in 2004 werd verricht, konden de disfuncties op verschillende niveaus worden gesitueerd: (1) het CTIF van de federale politie; (2) de telefoonoperatoren betrokken bij het dossier; (3) de wetgeving en (4) het toezicht op de toepassing van de wet op de telefoontaps[123].

Het systeem *Nice-Track* dat wordt gebruikt door het CTIF is een interceptiesysteem dat gericht is op de operationele kwaliteit van telefoontaps en -observaties die *in real time* worden uitgevoerd. Dit systeem is echter niet erg geschikt om administratieve gegevens met betrekking tot de verrichte telefoontaps te vergaren. Op het ogenblik van ons eerste onderzoek, in september 2004, moesten de gevraagde gegevens manueel in het systeem worden opgezocht, wat, in een eerste fase, heeft geleid tot een gedeeltelijk foutief antwoord van het CTIF wegens materiële fouten. Om deze lacune te ondervangen, werd een autonome gegevensbank gecreëerd uitsluitend voor het administratief beheer van dossiers (cf. *infra*).

Er werd ook gewezen op enkele fouten op het vlak van de gegevens meegedeeld door de telefoonoperatoren die bij het dossier betrokken waren[124]. Een nieuw bezoek aan de betrokken operatoren heeft ons geleerd dat zij o.m. de facturatie gebruiken als zoekparameter. We hebben gemerkt dat dit criterium evenmin geschikt was om volkomen betrouwbare

gegevens te verkrijgen omtrent het aantal telefoontaps dat op een welbepaalde datum lopend is.

Zowel het CTIF als de telefoonoperatoren hebben ons bevestigd dat de periode van afluistering, zoals ze wordt verwoord in sommige vorderingen van onderzoeksrechters, soms problemen oplevert bij de uitvoering van die maatregel.
Het artikel 90*quater* § 1, 2de lid, 4° van het Wetboek van Strafvordering bevat de vermeldingen die op straffe van nietigheid moeten voorkomen op de beschikking, *"de periode tijdens welke de bewaking kan worden uitgeoefend, welke niet langer mag zijn dan één maand te rekenen van de beslissing waarbij de maatregel wordt bevolen".*
Indien de datum en het uur van de aanvang en het einde van de maatregel duidelijk voorkomen op de vordering, kan de maatregel probleemloos worden geconcretiseerd zowel op het niveau van het CTIF als op het niveau van de telefoonoperatoren. Wanneer de vordering van de magistraat daarentegen in minder duidelijke bewoordingen is gesteld zoals *"tot"* of *"een maand vanaf"*, ontstaan er soms verwarring en interpretatiefouten over de exacte duur van de maatregel.
Om de periode te bepalen die in de vordering is beoogd, beroept de federale politie zich in de meeste gevallen op het artikel 54 van het Gerechtelijk Wetboek dat stelt dat: *"Een in maanden of in jaren bepaalde termijn wordt gerekend van de zoveelste tot de dag vóór de zoveelste".*
De federale politie (DJO/TAP)[125] heeft ons gemeld dat een werkgroep samengesteld uit onderzoeksrechters, parketmagistraten en vertegenwoordigers van de federale politie momenteel tracht standaarden uit te werken inzake telefoonvorderingen om dit probleem definitief op te lossen.

Met betrekking tot het toezicht op de toepassing van de wet op de telefoontaps kon de gelijktijdige controle van de federale politie en de operatoren betrokken bij het dossier enkel worden verricht in het kader van een gerechtelijk onderzoek dat werd gevoerd onder leiding van een onderzoeksrechter.
Thans is er, volgens ons, geen toezichtsorgaan dat, buiten het gerechtelijk kader, gemachtigd is om over te gaan tot een controle van de bij het CTIF aan de gang zijnde telefoontaps om zich nadien te vergewissen van de juistheid van de gegevens bij de telefoonoperatoren. Hoewel het Comité P bevoegd is om het beheer te controleren van sommige administratieve gegevens bij het CTIF, beschikt het niet over een controlebevoegdheid ten aanzien van de 'Coördinatiecellen Justitie' die bij iedere operator van een communicatienetwerk en elke verstrekker van een telecommunicatiedienst zijn aangeduid krachtens het koninklijk besluit van 9 januari 2003[126].
De controle door het Belgisch instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) beoogt de bewaking van het spectrum en het correct gebruik van de frequenties toegekend aan de operatoren. Hoewel het tot zijn bevoegdheden behoort om te waken over de correcte toepassing van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven[127], beschikt het BIPT evenmin over een controlebevoegdheid op de 'Coördinatiecellen Justitie' van de telefoonoperatoren met betrekking tot het aantal maatregelen (afluisteren, observeren, identificeren) die aan de gang zijn of werden verricht ten bate van de gerechtelijke overheid.

Het leek ons aangewezen om in 2005 een nieuw bezoek te brengen aan het CTIF om de volgende elementen na te gaan: (1) de daadwerkelijke indienststelling van de nieuwe geïnformatiseerde gegevensbank TANK die toelaat administratieve gegevens met betrekking tot de telefoontaps en –observaties te beheren en (2) de goede werking van het geïnstalleerde systeem op het vlak van snelle en betrouwbare zoekmogelijkheden.

De geïnformatiseerde gegevensbank TANK, waartoe de eerste aanzet werd gegeven in augustus 2004, is momenteel volledig operationeel. Deze database werd uitsluitend ontworpen voor het beheer van administratieve gegevens met betrekking tot de afluister-maatregelen. Het systeem biedt verschillende zoekmogelijkheden. Vooreerst kan men ermee voor elke dag duidelijk het exacte aantal lopende actieve maatregelen (observaties en taps) bepalen. Deze opzoeking kan worden gevraagd voor het geheel van de tapkamers gevestigd op het grondgebied of voor één enkele. Er kan ook een onderscheid worden gemaakt tussen de afluistermaatregelen en de observaties *in real time*. De historiek van elke maatregel kan tevens worden geraadpleegd. Zo is het mogelijk de begin– en einddatum van een maatregel,

zijn eventuele verlengingen op te sporen, alsook de onderbrekingen voor de aanvankelijk voorziene vervaldag. Het technisch aspect van de maatregel wordt tevens verduidelijkt. Het systeem wijst aan of de maatregel is uitgevoerd op basis van een MSISDN-nummer (telefoonnummer) of op basis van een IMEI-nummer (fabricatienummer van een gsm). Uiteraard zijn retroactieve opzoekingen mogelijk. Het CTIF is evenwel, in de huidige stand van zaken, niet van plan om alle oude dossiers te coderen, zodat retroactieve opzoeking enkel mogelijk is vanaf augustus 2004 (tijdstip van conceptie van het systeem).
Tot slot worden alle bestuurlijke documenten (fax, vorderingen, beschikkingen, enz.) met betrekking tot een maatregel gescand en kunnen zij dus rechtstreeks worden geraadpleegd op het scherm.

Het programma TANK werd in de loop der tijd verder uitgewerkt. Thans voorziet het in verschillende statussen voor de dossiers gecreëerd in het kader van telefoonobservaties of -intercepties (“actief”, “beëindigd”, “secretariaat”, “archivering bezig”, “in koffer plaatsen”, “definitieve verzending”). Het bevat een module “logging” (dagregister van de operaties) aan de hand waarvan *a posteriori* kan worden gecontroleerd welke gebruikers (operatoren) wijzigingen hebben aangebracht in de observatie– of interceptiedossiers. Het TANK-programma zal bovendien ook kunnen worden gebruikt voor het administratieve beheer van observaties en intercepties op basis van een IP-adres, net als voor e-mails. Het programma beschikt over een ‘fax-scannerkaart’ waarmee automatisch een ‘.tif-bestand’ wordt aangemaakt zodra er een fax met een vordering binnenloopt. Dit ‘.tif”-bestand’ is gekoppeld aan de gegevens van TANK betreffende de gevorderde maatregel. Zo wordt elk risico op verlies van een document dat naar de fax wordt verstuurd, tot nul herleid.
Het TANK-programma blijft wel een louter administratief instrument bedoeld om in een paar tellen een globaal beeld *in real time* te krijgen van alle actieve maatregelen in België (intercepties en observaties). Het bevat geen operationele resultaten over de uitgevoerde observaties of intercepties.

Met betrekking tot de gegevens die zijn opgeslagen in het kader van interceptie– of observatiedossiers, wordt ons gemeld dat deze slechts worden geventileerd op vraag van de enquêteurs van de vragende diensten. Bijgevolg gebeurt het dat de gegevens niet worden geventileerd en in de koffer bewaard blijven. Dat is ongetwijfeld een te verbeteren punt. Deze situatie lijkt ons bovendien in strijd te zijn met het artikel 90*septies* van het Wetboek van Strafvordering[128].

Ingevolge de ministeriële omzendbrief nr. 061 betreffende gerechtskosten in strafzaken-telefonie[129], is het CTIF sinds 1 januari 2006 bekleed met de opdracht om alle facturen te controleren van de telefoonoperatoren, ten bate van de FOD Justitie[130]. Zodra ze door het CTIF zijn gecontroleerd, worden de facturen betaald door de bevoegde gerechtelijke overheden. In de volgende globale versie van de software TANK zal er een specifieke module zijn die is gekoppeld aan de facturatie van kosten door de telefoonoperatoren. Deze module bestaat al maar in een afzonderlijke toepassing van de TANK. Hij wordt gebruikt door de operatoren van het CTIF belast met de codering en de verificatie van de kosten gefactureerd door de telefoonoperatoren[131].

Met betrekking tot de verificatieopdracht van de facturen van de telefoonoperatoren waarmee het CTIF sinds 1 januari 2006 is bekleed, lijkt het ons van belang de aandacht te vestigen op de volgende punten:

(1) het CTIF kijkt enkel na of de inhoud en de bedragen van de facturering overeenstemmen met de bedragen voorgeschreven (per prestatie) door de minister van Justitie. Noch het CTIF, noch enig ander orgaan oefent toezicht uit op de werkelijk gefactureerde prestaties;

(2) deze opdracht van controle van de facturering die is toegekend door middel van een ministeriële omzendbrief is een administratieve taak verricht ten bate van het Directoraat-generaal Rechterlijke Organisatie van de FOD Justitie. In tegenstelling tot de bepaling van artikel 25 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt[132], is deze administratieve taak niet uitdrukkelijk toegewezen aan een politiedienst, noch door de wet, noch krachtens de wet. Aangezien er om deze administratieve taak te verrichten

geen politiebevoegdheden vereist zijn, kan deze taak ook niet worden opgenomen in de lijst die in onderlinge overeenstemming werd vastgesteld door de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie[133]. Meteen rijst dan ook de vraag over de wettelijkheid van de toekenning van deze opdracht.

18.3. CONCLUSIES

Hoewel het nieuwe TANK-systeem ernstige garanties lijkt te bieden voor de juistheid van de telefoonmaatregelen die door het CTIF worden uitgevoerd, kan deze informatie, in dit stadium en bij gebrek aan wettelijke basis, nog altijd niet worden vergeleken met de gegevens waarover de verschillende betrokken telefoonoperatoren beschikken, aangezien de toegang tot deze gegevens enkel mogelijk is in het kader van een gerechtelijk onderzoek.

18.4. AANBEVELINGEN

Het Vast Comité P wenst er vooreerst aan te herinneren dat er tot op heden geen toezichtsorgaan is dat, buiten het gerechtelijk kader, gemachtigd is om over te gaan tot nazicht van zowel de telefoondossiers bij het CTIF van de federale politie als van de dossiers bijgehouden door de telefoonoperatoren.

Zoals in andere domeinen waarin er aanzienlijke democratische en financiële belangen op het spel staan, is het ook hier essentieel een oplossing te vinden om op dit vlak een of andere controle te kunnen uitoefenen. *In casu*, om een permanent toezicht op het administratief beheer van de telefoontaps mogelijk te maken, zou het opportuun zijn dat het Parlement een voorstel uitwerkt met maatregelen in die zin, bijvoorbeeld in het verlengde van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie[134].

Het lijkt ons bovendien absoluut noodzakelijk hier de kwestie aan te snijden van de wettelijkheid van de omzendbrief nr. 061 van de minister van Justitie en zich af te vragen of het niet opportuun zou zijn aan de griffies van de correctionele rechtbanken of aan andere ambtenaren van de FOD Justitie het nazicht toe te kennen van de overeenstemming van de facturen, enerzijds met de werkelijk geleverde prestaties en anderzijds met de forfaitaire kosten vastgelegd per prestatie. Zonder zich te verdiepen in aandachtige beschouwingen over de veelheid van taken waarvan de politieambtenaren menen zich steeds meer te moeten ontdoen, kan men zich de vraag stellen tot waar de administratieve taken die worden toegekend aan de politiediensten moeten gaan.

Het Comité overweegt in 2008 of 2009 een nieuwe balans op te maken.

19. ONEIGENLIJKE OF VERDACHTE BEVRAGINGEN VAN GEGEVENSBANKEN

19.1. PROBLEEMSTELLING

Het Vast Comité P heeft ervoor gekozen een bijzonder dossier[135] te bekijken om een probleem dat hem bezighoudt, aan te roeren. Hieruit blijkt dat een persoon ten onrechte is opgenomen in de Algemene nationale gegevensbank (ANG) voor feiten omschreven als een inbreuk op de bescherming van het privéleven. Bovendien wordt al snel duidelijk dat zijn ex-echtgenote en/of haar (voormalige) collega's misbruik maken van hun toegang tot het Rijksregister door zijn persoon en zijn nieuwe vriendin erin te bevragen. Een ander onderzocht dossier hield op verschillende punten verband met deze zaak.

19.2. ONDERZOEK

19.2.1. Inleiding

Het is nogal ongewoon dat het Comité P meent in een jaarrapport verslag te moeten uitbrengen over een eerder 'individueel' dossier. Zoals zonet gezegd, kadert bovengenoemd probleem niettemin in een materie die behoort tot de kerntaken van het Comité zoals bepaald door de wet. Daarenboven doet deze zaak zich voor in een domein waarin dit soort van situaties verre van uitzonderlijk is. Het Comité P heeft reeds meermaals de nadruk gelegd op

deze problematiek en aanbevelingen *ad hoc* geformuleerd. Tot slot leek dit dossier hem bijzonder illustratief voor de problematiek.

Uit het antwoord op onze vraag tot medewerking van de bevoegde directie kunnen we de volgende lessen trekken: (1) er bestaat geen geautomatiseerd systeem dat een 'verdachte overbevraging' van een persoon in de gegevensbanken signaleert; (2) voor onze vraag tot medewerking bij het nagaan van de opportuniteit en de motivatie van de verschillende vragen, verwijst men ons, op basis van de gemeenschappelijke richtlijn MFO-3 van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken betreffende het informatiebeheer inzake gerechtelijke en bestuurlijke politie, door naar de individuele hiërarchische oversten en/of functionele beheerders van de respectieve diensten. Zij spelen ongetwijfeld een belangrijke rol, maar volstaat dat gezien de inzet?
In het kader van het thans besproken dossier werden, op 24 december 2004, de betrokken zones aangeschreven met de vraag om bij hun medewerkers te peilen naar hun motieven om de politionele databanken te gebruiken met betrekking tot de door ons geselecteerde entiteiten. Diverse diensten antwoordden dat sommige medewerkers intussen waren gemuteerd en ze ons bijgevolg geen informatie konden verstrekken. Slechts één dienst, het AIK Gent, zocht ambtshalve de eventuele dossierreferenties voor die periode op en kon ons zo een bevredigend zij het gedeeltelijk antwoord verschaffen.
De korpsen waarnaar bepaalde personen waren gemuteerd, werden op hun beurt aangeschreven.

19.2.2. Standpunt van de Directie van de nationale gegevensbank van de federale politie

Met betrekking tot het antwoord over het niet bestaan van een geautomatiseerd systeem dat een signaal geeft als een persoon of entiteit 'overbevraagd' wordt, kunnen wij het standpunt van de Directie van de nationale gegevensbank (DSB) grotendeels delen. De motivatie hiervoor is dat het quasi onmogelijk is een 'overbevraging' te definiëren en te vertalen naar een database*query*. Welke parameters moet men hiervoor hanteren: tienmaal bevraagd op één jaar, honderdmaal op vijf jaar, in welke toepassingen, enz.?
Er zou een project lopen (het zoveelste, zullen sommigen zeggen) waarbij de lokale of federale functionele beheerders over een systeem zouden beschikken waarmee ze, wanneer nodig of opportuun, het gebruikersgedrag van hun medewerkers kunnen bekijken. Dit zou een zeer goed preventief instrument kunnen zijn en een afdoend signaal naar de individuele gebruiker dat zijn databasegedrag gemonitord kan worden, een signaal dat nu blijkbaar in te veel diensten ontbreekt.
In het toezichtsonderzoek naar het informatiebeheer binnen de geïntegreerde politie[136] kwam de problematiek van voormeld dossier eveneens aan bod. Wij hadden toen aan DSB, beheerder van de ANG, voorgesteld om één van de momenteel niet-verplichte velden in Portal[137] te veranderen in een verplicht in te vullen veld, alvorens men enige bevraging van een databank kan doen.
Men was daar niet toe geneigd omdat men vreesde dat sommige gebruikers dan willekeurige toetsaanslagen zouden registreren, waardoor de database, tot op zekere hoogte, gevoed zou worden met nietsomvattende data. Wij komen hierop *infra* terug.
Naar onze mening is het verplicht maken van het bestaande verantwoordingsveld een cruciaal punt binnen deze problematiek.

19.2.3. Raadplegingen van de betrokken diensten en eenheden

Wanneer we de 147 *loggings* analyseren en de dubbele of niet-relevante bevragingen niet meerekenen, verkrijgen we in totaal 72 raadplegingen die in aanmerking komen voor het onderzoek van dit bijzonder dossier.
Uit een analyse van de beschikbare gegevens kunnen we afleiden dat 48 individuele medewerkers uit 39 verschillende diensten verantwoordelijk zijn voor deze 72 bevragingen: 9 bevragingen werden uitgevoerd op het lokale niveau, tegenover 63 op het federale niveau (met inbegrip van het gedeconcentreerde niveau).
Eens te meer en met nadruk moet worden onderstreept dat twee maanden na ons schrijven wij van bepaalde betrokken politiediensten nog geen of slechts een onvolledig antwoord

ontvingen. Dat is nogal gewoon, zo niet karakteristiek voor een eerder gesloten systeem als de politie. Tien politiediensten vertegenwoordigden echter 39 van de 72 bevragingen, zodat wij voor het nagaan van de motivatie voor het gebruik van de databanken ons slechts op 33 *loggings* konden steunen. Het betreft hier 8 federale diensten en twee lokale politiezones. Op basis van het profiel van de betrokkene en het feit dat die persoon bij verschillende directies van de federale politie 'gekend' is, zouden we kunnen aannemen dat een deel van de federale politieambtenaren uit deze diensten geen objectieve redenen had om betrokkene te *screenen* in de informaticasystemen waartoe ze toegang hadden.

19.2.4. Motivatie voor de verdachte bevraging oorspronkelijk aangegeven door de klager

Ervan uitgaan dat iemand twee jaar na datum nog weet waarom hij een raadpleging deed, zonder dit te kunnen toetsen aan bestaande dossiers in ISLP of FEEDIS, lijkt ons *wishful thinking*. Hierbij moet nog worden onderstreept dat, op één persoon na, geen enkele van de aangeschreven dienstverantwoordelijken zelf het initiatief nam om na te gaan of er dergelijke dossiers bestonden.

Van de 33 *loggings* waarvoor een antwoord ontvangen werd, kon men in 25 gevallen geen motivatie geven. In 17 gevallen kon men zich dit niet meer herinneren of waren er geen dossierrefertes terug te vinden; in 6 gevallen zei men dat de beweegredenen in de private sfeer lagen en in 2 gevallen kregen we een niet echt relevant antwoord.
In de 17 gevallen waar men het zich niet meer kon herinneren, antwoordden sommigen dat ze geen reden kunnen bedenken of konden terugvinden waarom ze deze specifieke entiteiten zouden hebben bevraagd. Men laat hier uitschijnen dat iemand anders mogelijks gebruik maakte van hun toegangscode.
Voor de zes beweegredenen die zich situeerden in de persoonlijke sfeer werd niettemin als uitleg gegeven: (1) men had gehoord over het verleden van betrokkene en was nieuwsgierig; (2) men had een persoonlijk conflict met de klager waarbij men door hem belaagd werd. Men wilde weten waar de belager woonde; (3) betrokkene was een ex-collega en zijn adres werd opgezocht om terug contact te kunnen opnemen.
Voor twee antwoorden die als niet-relevant werden beschouwd, gaf men ons een beschrijving van de taak en hoe men daarbij gebruik maakte van de informaticatoepassingen. Men kon ons echter geen dossierrefertes meedelen.
Slechts in 8 van de 33 gevallen kon men een betrekkelijk afdoende verantwoording aantonen met opgave van een dossierreferte. Het ging tweemaal om een administratieve tussenkomst en zesmaal om een tussenkomst of interventie in de gerechtelijke sfeer.

In een schrijven van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, dat als basis diende voor de herleving van ons onderzoek, wordt gesteld dat een welbepaald persoon terecht kon vermoeden dat zijn Rijksregistergegevens misbruikt werden door twee leden van de federale politie, Algemene directie gerechtelijke politie (DGJ).
Uit de *logging*controles blijkt dat betrokkene vanuit de directie DGJ dertien keer bevraagd werd. Dit is 18 % van het totale aantal[138]. Geen enkele van deze diensten achtte het nuttig of opportuun te antwoorden op ons schrijven, ook de betrokken directeurs niet. Dit zou kunnen aantonen dat zij met deze materie zelf niet echt begaan zijn of, erger nog, dat ze zich niet interesseren voor de principes inherent aan de *policing* gewild door de wetgever en de *accountability* die ermee gepaard gaat.

Het is in ieder geval opvallend dat vele dienstchefs gewoonweg en zonder meer de verantwoordelijkheid bij de individuele medewerkers leggen. Dit kan enerzijds als correct worden beschouwd, anderzijds blijkt uit diverse antwoorden dat men als eindverantwoordelijke niet specifiek met deze materie bezig is. Dit kan afgeleid worden uit de gevallen waar men stelt dat men ons niet kan antwoorden op de gevraagde motivatie, daar de betrokken medewerker gemuteerd is. Dergelijke antwoorden houden in dat binnen een aantal diensten of zones men geen verantwoording bijhoudt van de uitgevoerde raadplegingen of men de mogelijkheden van Portal daarvoor niet benut.

19.3. CONCLUSIE

19.3.1. Oneigenlijk gebruik van de databases ter beschikking gesteld van de politiediensten

In 75 % van de gevallen kan men ons geen dossierrefertes en/of verantwoording geven voor de controle van de betrokken private personen in de politionele of externe databases. In 18 % van de gevallen gaat het om oneigenlijk gebruik van de databases om private redenen[139]. Uit huidig dossier en verscheidene gelijkaardige dossiers[140] zou men niettemin kunnen afleiden dat er binnen de politiediensten een normvervaging bestaat met betrekking tot het gebruik van de hen ter beschikking gestelde informaticatoepassingen. Wij hebben eerder al de aandacht gevestigd op deze problematiek.
Vooral uit één van de laatste dossiers, dat we hier wensen te becommentariëren, zou kunnen blijken dat het gebruik van de databases uit ongezonde nieuwsgierigheid tot gemeengoed gemaakt is. Anderzijds zou men in huidig dossier uit het gebrek aan antwoorden en de geringe motivatie tot intern onderzoek kunnen afleiden dat deze problematiek bij vele beleids-verantwoordelijken geen bijzondere aandacht geniet.

19.3.2. Individuele medewerkers

Met betrekking tot de drie individuele medewerkers betrokken in het bestudeerde dossier die spontaan toegaven dat ze vanuit persoonlijk standpunt de databases hadden misbruikt – wier eerlijkheid en zin voor eerbiediging van de deontologie in het licht moeten worden gesteld –, leek het ons niet opportuun het dossier over te maken aan de tuchtoverheden. Enerzijds geven deze individuele politieagenten een eerlijk en open antwoord, in tegenstelling tot vele anderen, en zijn hun beweegredenen vanuit menselijk oogpunt te begrijpen, wat niet betekent dat ze kunnen worden goedgekeurd. Anderzijds maakte geen van de drie, voor zover we konden achterhalen, deze informatie kenbaar aan derden zodat er geen sprake kan zijn van schending van het beroepsgeheim.
Het lijkt ons dus, o.m. om opportuniteitsredenen, niet gepast om dit dossier verder uit te spitten.

19.3.3. Bestaande regelgeving

Strafrechtelijk is het in beide dossiers aangetoonde gebrek aan respect voor de *privacy* van burgers en collega's strafbaar gesteld door de privacywetgeving.
Het is mogelijks echter opportuun, naar analogie van artikel 44/11 van de wet op het politie-ambt, een specifiek artikel in te lassen dat hetzelfde beoogt voor het oneigenlijk gebruik van de beschikbare informatie.

19.3.4. Beheerders van de politionele databanken

In een ander toezichtsonderzoek naar het informatiebeheer binnen de geïntegreerde politie[141] hadden wij al aan de Directie van de nationale gegevensbank, beheerder van de ANG, voorgesteld om het momenteel niet-verplichte veld "reden van bevraging" in Portal te veranderen in een verplicht in te vullen veld. Deze directie was daar echter geen voorstander van omdat ze vreesde dat de gebruikers willekeurige toetsaanslagen zouden registreren, waardoor de database gevoed zou worden met nietsomvattende data.
Wij kunnen het echter niet eens zijn met dergelijke visie daar het de specifieke taak is van de functionele beheerders, zowel lokaal als federaal, om hier toezicht op te houden. Dit heeft niet alleen een preventief effect, op die manier zouden echte misbruiken ook beter kunnen worden achterhaald omdat men zich niet meer kan verstoppen achter het nu bijna steeds gebruikte excuus "*ik kan mij niet meer herinneren waarom ik deze bevraging zou gedaan hebben of voor wie ik ze deed".*

Hierbij mag men tenslotte niet uit het oog verliezen dat bij lokale en gedeconcentreerde politiediensten het de functionele beheerders toekomt, onder eindverantwoordelijkheid van de korpschefs, om geregeld controles uit te voeren op het gebruik van de databases.
Daarnaast blijkt er ook nood te zijn aan een algemene bijsturing van de personeelsleden door hen te overtuigen van de noodzaak om de *privacy* van burgers en collega's te respecteren.

Om tot deze nieuwe cultuur te komen, is, naast de overheden, hiërarchische verantwoordelijken en middenkaders, in de eerste plaats ook een taak weggelegd voor de functionele beheerders, die zich nog te veel alleen inlaten met de formele procedures voor het voeden van de ANG.
Tot slot valt het te betreuren dat ook voor de procedures inzake het gebruik van de databases er niet-geëigende werkwijzen blijken te bestaan. Zo logt men niet uit het systeem uit wanneer men zijn werkpost verlaat. Dit zet de deur open voor misbruiken in andermans naam. Tevens blijken paswoorden in sommige gevallen gemeengoed te zijn, wat eveneens tot misbruiken kan leiden.
Soms doet één persoon opzoekingen voor verscheidene andere, waarbij er geen vragen worden gesteld en de identiteit van de aanvrager en zijn motivatie evenmin worden genoteerd.

ONDERAFDELING 4: IMPLEMENTATIE VAN HET ALGEMEEN VEILIGHEIDSBELEID INGEVOLGE SPECIFIEKE WETTEN, BIJZONDERE PROCEDURES OF MAATREGELEN

20. DISCRIMINATIE EN RACISME BINNEN DE POLITIEDIENSTEN[142]

20.1. PROBLEEMSTELLING

Verslag uitbrengen over de *status quaestionis* van de onderzoeken naar discriminatie binnen en door de politiediensten is een thema dat het Vast Comité P graag onder de aandacht brengt. In de loop der jaren heeft het Comité P immers getracht problemen van discriminatie, onverdraagzaamheid, racisme en xenofobie binnen de politiediensten of bij politieambtenaren op te volgen.

De wetgeving terzake is de laatste jaren aanzienlijk geëvolueerd[143]. In 2003 heeft het Vast Comité P zijn benaderingswijze inzake discriminatie, racisme en intolerantie *sensu lato* in hoofde van sommige personeelsleden van politiediensten bijgestuurd. Daarnaast werd een eerste balans opgemaakt van de problemen, denkpistes en mogelijke oplossingen en tot slot werd een diepgaander thematisch onderzoek verder voorbereid. In 2004 werd voor de jaren 2000 tot 2003 overgegaan tot een volledige analyse van de klachten gekwalificeerd als racisme of discriminatie. Deze analyse, die nulmeting*bis* werd genoemd, brengt de accenten en tendensen aan het licht die terug te vinden zijn in sommige specifieke problemen inzake de werking van de politiediensten. Hierover is een apart verslag opgemaakt.
Tevens werd een thematisch onderzoek naar interne discriminatie bij de politiediensten opgestart. Het is de bedoeling de activiteiten op te volgen die de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, heeft ondernomen op het vlak van de problematiek van het racisme en de discriminatie in de politiediensten en, meer specifiek, het actieplan terzake[144]. Een begeleidingscomité *ad hoc*[145] volgt de verwezenlijking van dat actieplan op.

20.2. ONDERZOEK

Wij hebben geregeld contact met de Cel Gelijke Kansen van de federale politie (DGP/DPI/D) en volgen de voortgang van het actieplan Diversiteit en zijn bijbehorende projecten.
Wij hebben sinds ons vorige verslag[146] ook verscheidene documenten gekregen ter aanvulling van ons voorgaand onderzoek.

20.2.1. Opvolging van het actieplan

Volgens onze gesprekspartners is de laatst gekende versie van het actieplan die van 16 augustus 2005. Het begeleidingscomité voor de ontwikkeling van een diversiteitsbeleid binnen de politie is op 18 november 2005 bijeengekomen. Zijn leden betreurden dat op die vergadering geen vertegenwoordiger aanwezig was van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, wat in zekere zin een rem zou zetten op het actieplan omdat het Centrum niet alleen belanghebbende partij is, maar ook een grote *knowhow* bezit en vaak voorstellen heeft gedaan die van nut kunnen zijn voor het actieplan.
Zoals het Commissariaat-generaal/Directie van de werking en van de coördinatie van de federale politie (CG/CGC) heeft beklemtoond, is het moeilijk de wijzigingen en vertragingen

aan het aanvankelijk plan op te sporen op basis van het geleverde document. Tijdens onze analyse hebben wij kunnen opmerken dat sommige acties nog moeten worden gerealiseerd, hoewel de aanvankelijke vervaldatum is verstreken. De redenen voor deze vertragingen zijn soms onafhankelijk van de wil van de projectleiders.
In dit verband komt het ons voor dat men zich, zonder indicatoren te gebruiken, niet kan uitspreken over het feit of het plan al dan niet fout zal lopen als gevolg van de vertragingen, vooral omdat de acties zeer gevarieerd zijn en verschillende doelgroepen beogen. Bovendien was het plan van bij het begin voor verandering vatbaar. Mettertijd zijn er projecten bijgekomen of opgegeven. Dit is bijvoorbeeld het geval voor het project voor de aanwerving van slechtzienden voor telefoontaps bij de AIK's, dat recent is opgenomen in het plan.

In het verleden hadden wij er al op gewezen dat het actieplan, ondanks zijn evolutieve karakter, een zekere coherentie moet bewaren, een logische benadering moet behouden en er altijd moet naar streven om de aanvankelijk vastgestelde doelstellingen te behalen.
Wij merken op dat de acties vooral gehypothekeerd zijn om budgettaire redenen. Het plan werd niet noodzakelijk gekoppeld aan de begrotingscyclus en de middelen worden gevraagd naar gelang van de behoefte. Bijgevolg moeten de prioriteiten worden gesteld of herzien volgens de beschikbare budgetten.
Bovendien dient te worden onderstreept dat de indicatoren nog niet zijn gemeten. Sommige ervan zouden al kunnen worden gebruikt, aangezien het plan dateert van 2003. Wij stellen in dit verband niettemin vast dat niet alle indicatoren even bruikbaar zijn. Hoe kan men bijvoorbeeld het aantal ambtenaren van allochtone origine tewerkgesteld bij de politie meten[147]? Wat is een allochtoon?
De meeste van onze gesprekspartners geven toe dat het moeilijk is om op dergelijke vragen te antwoorden. Misschien zouden we dezelfde definities kunnen hanteren als die die hebben gediend om de doelgroepen te bepalen.
Wij stellen bijgevolg voor dat de Directie van de interne relaties (DPI) deze indicatoren herdefinieert met de verantwoordelijken van de pilootprojecten zodat de impact van de acties op de ontplooiing van de diversiteit werkelijk kan worden gemeten. Het is niettemin moeilijk om de herkomst van een resultaat te bewijzen wanneer men het heeft over de organisatiecultuur.

20.2.2. Netwerk diversiteit

Aan dit project van het actieplan wordt duidelijk voorrang gegeven. Na de politiezones en de federale politie te hebben geraadpleegd, werden 15 Franstalige en 20 Nederlandstalige vrijwilligers met specifieke kennis inzake diversiteit geselecteerd. In dit stadium vormen zij het netwerk. Deze personen hebben een eerste maal vergaderd op 15 november 2005 om de doelstellingen, werkwijzen, taken, statuten, enz. te verfijnen.
Tegen eind januari 2006 had, in samenwerking met de Algemene directie operationele ondersteuning/Directie van de telematica (DGS/DST), een gemeenschappelijk communicatieplatform moeten zijn opgericht. Dit platform moest de vorm aannemen van een intranetwerk of een website, die het voordeel biedt dat ze van eender waar kan worden geraadpleegd om de contactpersonen, die over het ganse grondgebied verspreid zijn, met elkaar te verbinden. Dit instrument diende voorbehouden te zijn voor de leden van het netwerk diversiteit en moest een discussieforum omvatten. Tegen juni 2006 moest ook een gegevensbank worden ontwikkeld in de vorm van een informatiesite ten bate van alle personeelsleden van de geïntegreerde politie. De site was verondersteld rubrieken te bevatten zoals "Evenementen" (seminaries, conferenties, opleidingen, enz. in die materie), "FAQ" en "Goede praktijken".
Als men de informatie of de communicatie van de 'directie' van de federale politie niet wil versnipperen noch de indruk wil geven dat dit nog maar eens een materie bovenop de andere is, moet men zich afvragen of het niet beter is deze site in te voegen in de site van de directie personeel *hrpol.be*.
De federale politie heeft opnieuw een budget gevraagd voor de samenwerking tussen de ULg en de VUB inzake coaching van het netwerk diversiteit. Dat zijn goede initiatieven *in spe*.

20.2.3. Externe samenwerking

Het onderzoek naar het welzijn op het werk, dat werd gevoerd in samenwerking met de KUL en de UCL, was nog aan de gang toen we voor de laatste maal contact hadden met de

betrokken dienst[148]. De KUL is klaar met de verwerking van de vragenlijsten die aan de politiediensten waren gestuurd. De globale analyse van de resultaten zal worden gemaakt zodra de gegevens van de UCL zijn verkregen.
De federale politie heeft, in ruil voor een actieve communicatie van de resultaten, meegewerkt aan een studie die de ULB heeft verricht naar de vergrijzing van de werknemers.
Wij merken nog op dat de preventieadviseur van de federale politie inzake pesterijen een intern onderzoek voert om het preventieplan op te maken dat is opgelegd door de wet-Onkelinx[149] ter aanvulling van de wet betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk van 4 augustus 1996.

Sinds twee jaar oogsten de *pre-entry trainings* niet meer zo veel succes, vooral in Vlaanderen[150], waardoor dit initiatief op losse schroeven wordt gezet. Eind 2004 werd een evaluatie gemaakt van deze opleidingen met DGP/DPI. Toen werd ervoor geopteerd om de oorspronkelijke opleidingsformule van 4 maanden te behouden, maar deze aan te vullen met een keuze uit twee modules: communicatie en taal. De doelgroep zal kunnen kiezen uit de aanvankelijke formule of de ene en/of de andere module, die minder geld kost en minder intens is. In het Vlaamse Gewest zou de opleiding van 4 maanden niet meer moeten worden verstrekt, in tegenstelling tot in het Waalse en het Brusselse Gewest. De budgetten van het Impulsfonds voor het Migrantenbeleid (IFMB) die sinds 1996 worden vrijgemaakt voor dit initiatief, zouden bovendien kunnen worden geschrapt, want de beheerders van het fonds argumenteren dat dit een impulsfonds is en geen hulpfonds.
Indien deze bron van inkomsten weg zou vallen, zal de federale politie zich moeten uitspreken over het al dan niet behouden van het project.
Er moet nog worden onderstreept dat er voortaan een nieuwe omzendbrief van het College van procureurs-generaal van toepassing is waarin de politieambtenaren worden verzocht het racistische karakter van een daad te vermelden in de processen-verbaal. Wat de geïntegreerde politie betreft, dient DGP/DPIC het personeel in te lichten over de inhoud en de toepassing van deze omzendbrief.
Deze nieuwe omzendbrief zou in theorie een invloed moeten hebben op het aantal klachten wegens racisme/discriminatie ingediend bij het Comité P. Men zou immers de classificatie racisme moeten terugvinden in alle processen-verbaal van de politiediensten. Bijgevolg zal de klacht van een burger tegen een politieambtenaar voor verscheidene feiten met een indirect racistische connotatie in principe bij de diensten intern toezicht met die kwalificatie worden geregistreerd. Dat was vroeger misschien niet altijd het geval (gewone slagen en verwondingen bijvoorbeeld).
Dit zou tot uiting kunnen komen in het aantal klachten betreffende die materie die onze instelling bereiken volgens de artikelen 14*bis* en 26. Wij zullen daar rekening mee houden in onze toekomstige analyses over externe discriminatie.

20.3. CONCLUSIES EN PERSPECTIEVEN

Het actieplan wordt op vele gebieden verder uitgewerkt. Het plan wordt voortdurend aangepast om rekening te houden met een meer realistische timing. Toch is het, zoals aanvankelijk gewild, voor verandering vatbaar. Volgens ons bestaat de uitdaging er dan ook in om de aanvankelijke doelstellingen te blijven nastreven en een geïntegreerde aanpak van de ondernomen acties in stand te houden. Daarnaast levert de financiering van de acties soms problemen op omdat ze niet noodzakelijkerwijs allemaal zijn gebudgetteerd. Bovendien moet het plan begrijpelijk blijven, zoals één van de verantwoordelijken van de pilootgroepen heeft aangegeven. DGP/DPI zou een document moeten opstellen waarin de acties die vertraging hebben opgelopen of zijn uitgesteld, uitvoeriger worden beschreven.

Uit de gesprekken blijkt dat de indicatoren nog niet worden gebruikt en dat ze misschien te vaag zijn gedefinieerd. Volgens ons zou het goed zijn dat de verantwoordelijken van de piloot-projecten de manier waarop de impact van het actieplan wordt gemeten, opnieuw zouden beschrijven.
Met betrekking tot communicatie en personeelsbeheer zou het plan op geïntegreerde wijze kunnen worden voorgesteld door de Algemene directie personeel. Het einde van de financiering van de *pre-entry trainings* door het IFMB zal de federale politie de gelegenheid bieden om zich uit te spreken over de resultaten en de geschiktheid om deze activiteit voort te

zetten.
Tot slot is het netwerk diversiteit op de goede weg want zijn leden werden bepaald en de communicatie-instrumenten worden geleidelijk aan ingevoerd.

Het Vast Comité P zal in 2007-2010 overgaan tot een opvolgingsonderzoek.

21. LOKALE VUURWAPENREGISTERS EN HET CENTRAAL WAPENREGISTER[151]

De problemen die het Vast Comité P heeft opgemerkt tijdens zijn toezichtsonderzoek naar de lokale vuurwapenregisters en het centraal wapenregister (CWR) waren reeds onderkend door de functionele beheerders van het centraal wapenregister binnen de Directie van de nationale gegevensbank (DSB) van de Algemene directie operationele ondersteuning (DGS). Deze directie heeft al verschillende acties ondernomen en andere zijn gepland om de vuurwapens in België beter te kunnen opsporen.
Sedert zijn oprichting in 1989 ontbeert het centraal wapenregister de nodige capaciteit om al zijn opdrachten te vervullen. Deze toestand is des te spijtiger daar deze dienst altijd een groot volume gegevens heeft moeten verwerken in een zeer specifiek domein. Sinds het in januari 2001 werd overgeheveld naar de federale politie, is het aantal personeelsleden tewerkgesteld bij het CWR niettemin verdubbeld, waardoor een aantal taken kon worden verricht en de kwaliteit van de ingevoerde gegevens is verbeterd. Daarenboven werd een actieplan gemaakt om de vooruitgang die reeds werd geboekt verder aan te houden. De hoofdlijnen van dat actieplan, dat grotendeels kadert in het project operationele informatie (PIO) voorzien in het nationaal veiligheidsplan 2004-2007, zijn: (1) een handleiding voor het gebruik van het CWR plaatsen op het intranet “beheer operationele informatie” dat toegankelijk is voor alle politie-ambtenaren; (2) het project “nieuw centraal wapenregister” verder uitbouwen en afronden, waardoor de gegevensverwerking eensklaps kwalitatief heel wat beter zal worden.
Wat de registratie van wapens betreft, is uit het opvolgingsonderzoek naar de opslag van wapens en munitie in de politiezones tevens duidelijk naar voren gekomen dat heel wat politiewapens mogelijkerwijs niet zijn opgenomen in het CWR. Ook op dat vlak dringen zich geregelde inspecties op, zowel op het niveau van de hiërarchie als, ons inziens, op dat van de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie, waaraan de minister van Binnenlandse Zaken zou kunnen vragen om de verdere ontwikkelingen van deze problematiek op te volgen.

AFDELING 3: DOELMATIGHEID EN COÖRDINATIE

22. INTERPOLITIONELE CRIMINALITEITSSTATISTIEKEN[152]

22.1. PROBLEEMSTELLING

Gezien het belang van deze materie en de belangstelling die ze opwekt, met name bij de Commissie belast met zijn parlementaire begeleiding, blijft het Comité er aandacht aan besteden. In dat raam heeft het Vast Comité P een nieuwe *status quaestionis* gemaakt in het kader van het dossier “Criminaliteitsstatistieken” en aldus de situatie geactualiseerd in het verlengde van de *follow-ups* van 2003 en 2004.

Eind 2002 hebben de criminaliteitscijfers voor 2000 en 2001 heel wat stof doen opwaaien. Er was veel kritiek op de relevantie van de cijfers en op de vergelijkingen die op basis daarvan werden gemaakt. De Bijzondere commissie belast met de parlementaire begeleiding van het Vast Comité P heeft het Comité verzocht een toezichtsonderzoek in te stellen naar de wijze waarop de criminaliteitsstatistieken werden opgemaakt, zodat de nodige aanbevelingen zouden kunnen worden geformuleerd om te komen tot een correcte registratie en verwerking van de criminaliteitscijfers. In dat verband merken wij tevens op dat telkens als de federale politie nieuwe cijfers bekendmaakt, de discussie omtrent de betrouwbaarheid van die cijfers bijna altijd weer oplaait[153].

Naar aanleiding van het eerste tussentijds verslag, dat op 10 maart 2003 door de parlementaire begeleidingscommissie werd goedgekeurd, was het Vast Comité P, in het kader van de politiehervorming en rekening houdend met de wijze waarop de gegevens waren ingezameld, verwerkt, geëxploiteerd en ter beschikking gesteld, nagegaan of de politionele

criminaliteitsstatistieken het Parlement en de overheden die verantwoordelijk zijn voor het opstellen van het veiligheidsplan, in staat stelden om zich een betrouwbaar beeld te vormen van de criminaliteitsfenomenen, van de werking van de politiediensten en van hun evolutie in de tijd.
In 2003 werd een bijkomend onderzoek gevoerd met het oog op een algemene opvolging van de evolutie van de informatiestromen en van de maatregelen die waren genomen om de opmaak van de criminaliteitsstatistieken te verbeteren. Daarbij werd opgemerkt dat er op het niveau van de federale politie diverse initiatieven waren genomen om de opmaak van de politionele criminaliteitsstatistieken te verbeteren. Zo werd er gekozen voor een nieuwe aanpak waarbij alle informatie uit de beschikbare gegevensbanken wordt samengebracht om de volledigheid van de geregistreerde feiten en dus de betrouwbaarheid van de cijfers te verhogen. Dat men zijn toevlucht nam tot die benadering, toonde duidelijk aan dat men nog niet het volste vertrouwen had in de volledigheid en betrouwbaarheid van de beschikbare gegevens.
In 2004 kon een nieuwe, gunstige ontwikkeling worden vastgesteld in het raam van de opmaak van de criminaliteitscijfers. Er werd gebruik gemaakt van een statistisch instrument dat in samenwerking met universitaire experts was ontwikkeld. Op die manier kon de exhaustiviteit van de gegevens scherper worden geanalyseerd en kon het meest geschikte tijdstip voor de opmaak van betrouwbare cijfers worden bepaald. Daarenboven werd opgemerkt dat de eerder aangekondigde initiatieven op het niveau van de federale politie waren uitgewerkt, meer bepaald in het kader van het nationaal veiligheidsplan. Er werd onder meer een systeem gecreëerd voor kwaliteitsbeheer van operationele en statistische informatie en een informaticatool geïnstalleerd voor de statistische exploitatie van gegevens op lokaal en federaal niveau.

22.2. ONDERZOEK

22.2.1. Methodologie

Het Comité heeft een onderhoud gehad met de directeur-generaal van de Algemene directie operationele ondersteuning en met de directeur van de Algemene nationale gegevensbank. In het verlengde van het eerste deel van het onderzoek 2005 en na kennisname van verschillende door de federale politie gepubliceerde documenten, werd hen bijkomende informatie gevraagd. In het raam van de publicatie van de cijfers 2006 werd de directeur DSB nogmaals gecontacteerd.

Met het oog op de opvolging van de situatie inzake de opmaak van criminaliteitsstatistieken werden de volgende zaken nagegaan: (1) de globale en algemene evolutie van de voeding van de Algemene nationale gegevensbank; (2) de initiatieven ontplooid om de opmaak van de criminaliteitsstatistieken te verbeteren; (3) de omstandigheden waarin de criminaliteits-statistieken worden opgemaakt, waarbij werd gekeken of zij bruikbaar zijn in het kader van de politiewerking en of zij beantwoorden aan de politionele behoeften; (4) de concretisering van de maatregelen voorzien in het kader van het nationaal veiligheidsplan, meer in het bijzonder de maatregelen die de creatie beogen van een systeem voor kwaliteitsbeheer van operationele en statistische informatie.

22.2.2. Informatiestromen

Zoals het geval was bij de vroegere statistische gegevensbank van de APSD (PCS), sturen de lokale politiezones nog altijd diskettes met gegevens aan DSB. Deze gegevens zijn voor DSB namelijk een belangrijke toetssteen voor de volledigheid van de ANG.
Om de cijfers van de ANG aan te vullen en derhalve het meest volledige beeld te geven van de door de politiediensten geregistreerde criminaliteit, gaat DSB door met de samenvoeging van de gegevens van de ANG, de gegevens van de PCS en die van de archiefgegevens-banken van het lokale niveau (PIP, mini-PIP, Polis Brigade en ISLP).
Het aandeel van de verschillende gegevensbanken in de exhaustiviteit van de criminaliteits-gegevens waarmee rekening werd gehouden voor de publicatie van de cijfers 2006, is in onderstaande tabel samengevat weergegeven.

Tabel 2: *Aandeel van de verschillende gegevensbanken*[154]

Jaar	Feiten geregistreerd in de ANG (%)	Totaal aandeel van andere gegevensbanken (%)
2000	*78,23*	*21,77*
2001	*79,07*	*20,93*
2002	*89,56*	*10,44*
2003	*95,80*	*4,20*
2004	*98,51*	*1,49*
2005	*97,62*	*2,38*

22.2.3. Opmaak van cijfers met betrekking tot de geregistreerde criminaliteit op federaal niveau

De Directie van de nationale gegevensbank is bij de opmaak van de criminaliteitscijfers in 2005 en 2006 verdergegaan met de benaderingswijze die in 2004 was geïnitieerd. *Pro memorie*, het komt erop aan het ideale telmoment vast te leggen, d.w.z. het ogenblik vanaf hetwelk de toevoeging van nieuwe gegevens geen invloed meer heeft op de conclusies die men in termen van tendensen uit de cijfers kan trekken. Dit tijdstip wordt bepaald op basis van een statistische benaderingswijze[155] die werd ontwikkeld in samenwerking met universitaire onderzoekers[156]. Hiertoe worden de gebruikte gegevensbanken tegelijkertijd, op het geschikte moment, afgesloten en worden dubbele registraties verwijderd bij de samensmelting van de gegevens afkomstig uit de diverse registratiesystemen.

In 2006 werden de feiten gepleegd in 2005 geteld en de gegevens voor de voorgaande jaren (2000, 2001, 2002, 2003 en 2004) herteld[157] om een vergelijking mogelijk te maken. De verschillen die worden vastgesteld in vergelijking met de voorheen gepubliceerde cijfers zijn te verklaren door de invoering van nieuwe gegevens in het informaticasysteem.
Door de bepaling van het optimale telmoment als basis te nemen voor de opmaak van de cijfers, heeft de federale politie de wachttijd voor de bekendmaking van gedeeltelijke cijfers kunnen inkorten, wat een primeur is. In maart 2005 werden de cijfers gepubliceerd voor het eerste semester 2004 en de eerste semesters van de voorgaande jaren. De cijfers met betrekking tot het eerste semester 2005 werden bekendgemaakt in december 2005. Tot slot waren de cijfers voor het volledige jaar 2005 beschikbaar vanaf mei 2006[158].
Er werd doorgegaan met het systeem voor de voorspelling van cijfers gebaseerd op de statistisch berekende exhaustiviteit van de gegevens volgens de ervaring van de voorgaande jaren. De voorspellingsberekeningen worden door de federale politie afgeleverd op hetzelfde ogenblik als de werkelijke cijfers afkomstig uit de eigenlijke telling. De voorspellingsmethode wordt bovendien nog verfijnd, in samenwerking met de voornoemde universitaire instellingen. Het is de bedoeling de cijfers betreffende de criminele figuren, de categorieën van inbreuk en de verschillende politiezones beter te kunnen voorspellen.
De volgende tabel bevat de gepubliceerde jaarcijfers en de verschillen tussen de tellingen.

Tabel 3: *Gepubliceerde jaarcijfers en verschillen bij de telling*[159]

Tijdstip registratie	Jaar van publicatie van de cijfers					Verschil[160]	
	2002	2003	2004	2005	2006[161]	Absoluut	%
2000	*964 267*	*986 196*	*1 010 285*	*1 014 553*	*1 000 882*	*+ 36 615*	*+ 3,79*
2001	*886 695*	*950 523*	*979 275*	*987 533*	*976 430*	*+ 89 735*	*+ 10,12*
2002	-	*973 548*	*1 021 988*	*1 030 799*	*1 030 658*	*+ 57 110*	*+ 5,86*
2003	-	-	*1 003 304*	*1 023 532*	*1 013 706*	*+ 10 402*	*+ 1,03*
2004	-	-	-	*995 959*	*1 003 045*	*+ 7 086*	*+ 0,71*
2005	-	-	-	-	*967 789*	-	-

Een ander interessant gegeven waarmee rekening moet worden gehouden voor de betrouwbaarheid van de gegevens, is de evolutie van het verschil tussen de cijfers geleverd tijdens het jaar van de eerste publicatie en het volgende jaar, na hertelling van de gegevens. Deze variabele is in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 4: *Verschil tussen de cijfers geleverd tijdens het jaar van de eerste publicatie en het volgende jaar*

	Verschil tussen de cijfers geleverd tijdens het jaar van de eerste publicatie en het volgende jaar	
	Absoluut	%
2000	*+ 21 929*	*+ 2,27*
2001	*+ 63 828*	*+ 7,19*
2002	*+ 48 440*	*+ 4,97*
2003	*+ 20 228*	*+ 2,01*
2004	*+ 7 086*	*+ 0,71*

22.2.4. Andere initiatieven om de opmaak van de criminaliteitsstatistieken te verbeteren

De andere initiatieven ontplooid door de federale politie kaderen hoofdzakelijk in het nationaal veiligheidsplan 2004-2007 en houden verband met het strategische thema betreffende het beheer van de operationele informatie en de gemeenschappelijke telematica binnen de geïntegreerde politie[162].

Sommige initiatieven die eerder op gang waren gebracht door DSB in het kader van het systeem voor het kwaliteitsbeheer van informatie werden opgegeven gezien de gunstige evolutie van de situatie of om opportuniteitsredenen. Zo werd een einde gemaakt aan de semestriële AIK-*screening*, aan de procedure voor de rechtstreekse analyse van de informaticagegevens op het niveau van de ISLP-servers en hebben de kwaliteitskringen waarin vertegenwoordigers zetelden van de AIK's[163] en de lokale politiezones opgehouden te bestaan. In plaats daarvan werd een boordtabel uitgewerkt door DSB, met medewerking van een expert van de lokale politie. Deze boordtabel, die wordt opgemaakt per politiezone en wordt meegedeeld aan de lokale politieoverheid, bevat verschillende gegevens betreffende de informatiestromen en maakt opvolging van die stromen mogelijk. Men vindt er onder meer de exhaustiviteit van de toegezonden gegevens, hun volledigheid op het vlak van de *modus operandi* en de registratievariabelen, hun juistheid, de frequentie van de informatiestromen naar de ANG, de naleving van de regels voorzien door de omzendbrief MFO-3, de stabiliteit van de toegezonden informatie, enz.

De informaticatool *datawarehouse* werd in alle lokale politiezones geïnstalleerd. Met deze *tool* kunnen de beheersgegevens worden geëxploiteerd, wat de lokale politie in staat stelt haar eigen gegevens te exploiteren vanaf het analysebestand van de lokale gegevens overgemaakt door de federale politie[164]. Het *datawarehouse* werd ook geïmplementeerd in 22 van de 27 AIK's. Per politiezone werden twee leden opgeleid om de software te gebruiken[165]. Tijdens het

eerste semester 2006 werd een tweede opleidingssessie georganiseerd om tegemoet te komen aan de bijkomende behoeften van de lokale politiezones.

Er werden twee bijzondere initiatieven ter bevordering van de samenwerking en coördinatie tussen het federaal en het lokaal niveau uitgewerkt: de criminele figuren werden gedefinieerd en er werd een *Help Line* opgestart.
De groep die de criminele figuren definieert, heeft zijn werkzaamheden voortgezet zodat 80 % van de definities is vastgesteld. De werkzaamheden zouden tegen het einde van het tweede semester 2006 moeten zijn afgerond. Naar aanleiding daarvan stelt de federale politie zich tevens tot taak een concept van ophelderingsgraad te definiëren via een studie van de definities die in de buurlanden worden gebruikt. De *Help Line* die is bedoeld om een antwoord te bieden op de moeilijkheden en vragen van de politiediensten is sinds september 2004 in gebruik op het niveau van DSB. Deze lijn biedt voornamelijk hulp aan de functionele beheerders van de lokale politiezones door tussenkomst van de AIK's. De lokale gebruiker (politieambtenaar) die problemen ondervindt met de voeding van de ANG wordt verzocht zich te wenden tot zijn functionele beheerder die, indien hij geen oplossing vindt, zich richt tot het lokale AIK dat, in voorkomend geval, een beroep doet op de *Help Line*. Indien er een functioneel probleem wordt opgespoord, zoekt DSB naar een oplossing.

22.3. ANALYSE

In het kader van de opmaak van de criminaliteitsstatistieken stellen we vast dat het aandeel van de gegevens afkomstig uit gegevensbanken andere dan de ANG in de opmaak van de statistieken sterk daalt als gevolg van de standaardisering van het geïntegreerde informatica-systeem[166].
Idealiter moet men kunnen beschikken over alle nodige gegevens op het beste ogenblik om betrouwbare cijfers te kunnen leveren. Maar aangezien volledige gegevens een utopie zijn[167], gaat de verdienste van transparantie naar de bepaling van het ideale ogenblik om de criminaliteitscijfers voor een bepaalde periode op te maken. De methode die de federale politie thans gebruikt voor de opmaak van de criminaliteitscijfers is gebaseerd op de totaliteit van de beschikbare gegevens, zonder extrapolaties. De statistische evaluatie van het optimale ogenblik om de cijfers van dat jaar te leveren en, gelijktijdig, de raming van de exhaustiviteits-graad van de geregistreerde feiten, lijkt ons een correcte aanpak te zijn die wordt ondersteund door de samenwerking met universitaire experts die de ernst ervan waarborgen. Dit is veel meer dan een loutere ommekeer om een situatie die gebreken vertoonde op het vlak van de volledigheid en de betrouwbaarheid van gegevens recht te trekken. Het is een structurele methode om zich ervan te vergewissen dat de voeding van de ANG correct verloopt en dus dat de gegevens geldig zijn.
Niettegenstaande de algemene exhaustiviteitsgraad van de gegevens aanzienlijk verbetert, moeten de gepubliceerde cijfers (vooral de meest recente) nog steeds omzichtig worden bekeken. Daarbij moet men rekening houden met de gebruiksbeperkingen die duidelijk zijn uiteengezet in de begeleidingsnota en in de methodologische nota van de federale politie[168] enerzijds en met het bestaan van voorspellingen op basis van de exhaustiviteit van de gegevens die de vorige jaren zijn geregistreerd anderzijds. Beide elementen zijn op zich duidelijke tekenen om de aandacht te vestigen op de betrouwbaarheid van de geleverde cijfers, zelfs indien de exhaustiviteitsgraad van de gegevens hoog is en verbetert.

We stellen tevens een positieve tendens vast over drie opeenvolgende jaren wat het verschil betreft tussen de cijfers geleverd tijdens het jaar van de eerste publicatie en het volgende jaar. Dit verschil is tussen 2001 en 2003 gedaald van 7,19 % tot 2,01 %. Bovendien menen de verantwoordelijken van de federale politie dat het verwachte overschot van feiten ingevolge de berekening van de voorspellingen in werkelijkheid kleiner is dan voorzien. De lokale politiezones voeren de gegevens ook steeds sneller in de ANG in.

De publicatie van cijfers op halfjaarlijkse basis is een vooruitgang, maar ook een grens die de verantwoordelijken van de federale politie niet wensen te overschrijden omdat de overheid kennelijk niet vraagt om snellere publicaties of om publicaties die betrekking hebben op een kortere tijdspanne (bijvoorbeeld driemaandelijks). Aangezien alle politiezones en de gedecentraliseerde eenheden van de federale politie beschikken over *downloads* van hun gegevens waarmee ze hun eigen analyses kunnen maken, lijkt deze beperking niet nadelig te

zijn. Wij merken ook op dat de door de federale politie gepubliceerde cijfers, zowel de halfjaarlijkse als de jaarlijkse, in geen geval *ipso facto* kunnen worden vergeleken met de cijfers die lokaal zouden zijn opgemaakt. De opmaakvoorwaarden (referteperiode, afsluiting van de gegevensbanken, bepaling van variabelen, volledigheid van gegevens, enz.) zijn immers niet per se dezelfde op federaal en lokaal vlak en kunnen aanleiding geven tot verschillen. Dat is trouwens één van de redenen waarom DGS/DSB geen cijfers publiceert met betrekking tot de lokale entiteiten, om te vermijden dat onbedachtzame en ongegronde vergelijkingen een polemiek zouden creëren[169].

Naar aanleiding van de publicatie van de criminaliteitscijfers maakt DSB vergelijkingen door het verschil te berekenen tussen de cijfers van een bepaald jaar en die van het laatste jaar waarvoor cijfers beschikbaar zijn (2005). Dit is een ietwat paradoxale praktijk omdat de federale politie meent dat vergelijkingen met de cijfers van het laatste jaar voorbarig zijn[170], aangezien de gegevens onvoldoende exhaustief worden bevonden, zelfs indien de vastgestelde tendensen waarschijnlijk correct zijn voor sommige categorieën van inbreuken[171]. Zelfs indien ze enigszins relevant kunnen zijn voor sommige categorieën van inbreuken of criminele figuren gezien het belang van de cijferverschillen, kunnen deze vergelijkingen volgens ons leiden tot foutieve interpretaties omtrent hypothetische tendensen[172].

Dankzij de invoering van een informaticatool waarmee zowel de op lokaal niveau als op federaal niveau beschikbare cijfers kunnen worden geëxploiteerd, kan de commentaar bij de geregistreerde criminaliteit worden gehomogeniseerd. Doordat er een gemeenschappelijke *download* met de feiten geregistreerd in de ANG beschikbaar is, beschikken het federaal en het lokaal niveau over dezelfde gegevens, zelfs indien dit niet altijd op hetzelfde moment is. Een doeltreffende opvolging van de voeding van de ANG op het niveau van de lokale politiezones is een absolute voorwaarde voor de betrouwbaarheid van de gegevens. In dit opzicht lijkt de invoering van een boordtabel ons een goed initiatief.

De volledigheid van de cijfers betreffende de geregistreerde criminaliteit wordt bestudeerd op basis van een statistische methode die werd ontwikkeld met de medewerking van universitaire experts enerzijds om het registratieniveau van de feiten grondiger te kunnen evalueren en analyseren en anderzijds om het meest geschikte tijdstip te bepalen om betrouwbare criminaliteitscijfers op te maken. Ondanks deze vooruitgang moet opnieuw worden benadrukt dat de geregistreerde criminaliteit slechts een deel is van de reële criminaliteit en dat de gepubliceerde cijfers slechts één bron zijn om die criminaliteit te analyseren en te evalueren. Er werd opgemerkt dat de initiatieven met het oog op de creatie van een systeem voor het kwaliteitsbeheer voor operationele en statistische informatie in gunstige zin zijn geëvolueerd. De implementatie op lokaal niveau van de informaticatool voor de statistische exploitatie van gegevens is achter de rug. Ook op federaal vlak is deze *tool* bijna overal geïnstalleerd.

22.4. AANBEVELINGEN

De geïntegreerde politie beschikt thans over betrouwbare cijfers voor vijf opeenvolgende jaren (2000 tot 2004). Er kunnen dus tendensen worden aangegeven in de evolutie van verschillende criminaliteitsfenomenen. Volgens de tendensen op lange termijn kan die aanpak, volgens ons, een einde maken aan de terugkerende polemiek over de eenvoudige vergelijkingen tussen twee refertejaren (de twee meest recente) die volledig aleatoir kunnen zijn. Hoewel DGS/DSB zegt voor deze aanpak te zijn, is er sprake van enige terughoudendheid om deze in praktijk te brengen. De federale verantwoordelijken menen immers dat ze door criminaliteitstendensen te schetsen, een stap zouden zetten naar een interpretatie van de cijfers, terwijl ze dat weigeren te doen omdat zo'n interpretatie hoofdzakelijk dient te gebeuren op lokaal niveau door contextualiseringsgegevens (verschillende tussenkomende factoren) te vergelijken met de geleverde cijfers.
Wij, van onze kant, denken dat het schetsen van reële tendensen, zonder ze te verklaren, een neutrale operatie is, indien ze statistisch onderbouwd is. Deze oplossing draagt absoluut de voorkeur weg in vergelijking met de loutere vaststelling van een verschil tussen twee cijfers die geen betrouwbare informatie opleveren.

Rekening houdend met het noodzakelijkerwijs beperkende karakter van de informatie vervat in de cijfers van de geregistreerde criminaliteit, kunnen wij tevens enkel pleiten voor een meer

systematische en regelmatige aanpak van de raming van het *dark number* voor sommige van de meest relevante fenomenen in België, een gegeven waardoor de gepubliceerde cijfers zouden moeten kunnen worden gerelativeerd.

23. ASTRID[173]

23.1. PROBLEEMSTELLING

Het toezichtsonderzoek Astrid dat opgestart werd in 2003 heeft als doelstelling: *"De werking en implementatie van het communicatiesysteem ASTRID (All-round Semi-cellular Trunking Radiocommunication Integrated Dispatchings) ten behoeve van politie- en bij uitbreiding van de veiligheidsdiensten in het algemeen, opvolgen en evalueren. Die opvolging kadert in het verlengde van het toezichtsonderzoek dat werd gevoerd omtrent de werking van de oproepen naar het noodnummer 101"*[174].
Heel concreet dient een antwoord te worden geboden op de vraag wat de meerwaarde is van het Astridcommunicatieproject en hoe en wanneer het systeem kan worden gemaximaliseerd.

Volgende onderzoeksvragen en -verrichtingen moeten o.m. aan het licht brengen of met de inplaatsstelling van Astrid er ook daadwerkelijk een betere coördinatie zal zijn tussen de politiediensten en of het hen ook werkelijk zal toelaten effectiever en efficiënter te werken: (1) wat zijn de modaliteiten van de inplaatsstelling van Astrid op het ganse grondgebied?; (2) wat is de timing van de (vertraagde) inplaatsstelling en de redenen hiervoor?; (3) welke zijn de werkingsmogelijkheden en knelpunten van het systeem (zijn de knelpunten 101 hiermee opgelost?)?; (4) bezoek aan de diverse actoren die betrokken zijn bij de inplaatsstelling van Astrid.
Naarmate het onderzoek vorderde, werden de oorspronkelijke onderzoeksvragen aangepast en/of nieuwe vragen toegevoegd: (1) wat is de toestand per provincie?; (2) wat is de inbreng van de NV ASTRID?; (3) hoe ver is de grensoverschrijdende samenwerking met Astrid geregeld in de naburige landen?; (4) hoe verloopt de interdisciplinaire samenwerking?; (5) wat met enkele specifieke toestanden (LPA BRUNAT, CIC BHG, C 2000 (Nederland))?; (6) wat is de meerwaarde van Astrid bij grootschalige evenementen?

23.2. ONDERZOEK

23.2.1. Methodologie

Teneinde een beter zicht te krijgen op deze onderzoeksvragen werden de verschillende partners en mogelijke gebruikers van het Astridproject bezocht en/of bevraagd: (1) de NV ASTRID; (2) diverse federale en lokale politiediensten; (3) Algemene directie operationele ondersteuning/Directie van de telematica/Afdeling radiocommunicatie (DGS/DST/DTRC) meer bepaald de uitvoerders van het politieproject voor de implementatie van Astrid (P^2IA); (4) diverse operationele en niet-operationele CIC's; (5) de Gezamenlijke Meldkamer te Zeeland (C 2000-systeem).

23.2.2. Vaststellingen

Tijdens het onderzoek in 2005 werd duidelijk dat de implementatie van het Astridproject binnen de geïntegreerde politie alsmaar vlotter evolueert. De vele actoren zijn zich stilaan bewust van de meerwaarde van de werking van dit vooruitstrevend communicatiesysteem. De opportuniteiten en de voordelen van het Astridproject, zowel wat de radiomiddelen (veiligheid, betrouwbaarheid, gespreksgroepen) als wat de CAD's en de CIC's (ondersteuning, coördinatie, opvolging, beleidsinstrument) betreft, kunnen ontegensprekelijk een grote meerwaarde bieden voor het nieuwe politielandschap.

De implementatie gebeurt echter met verschillende snelheden.
In Vlaanderen zijn de communicatie- en informatiecentra (CIC) zo goed als allemaal operationeel. De meerwaarde beperkt zich echter nog tot het beheer van grote aangekondigde gebeurtenissen of het tegelijkertijd inlichten van verschillende politiediensten. De verdere technische en operationele uitbouw en optimalisering van de implementatie is volop aan de gang. Er zijn nog wel een aantal personeelsproblemen. In mindere mate zijn er nog problemen

met de radiodekking. Een aantal masten dient evenwel nog geplaatst te worden. Ook de input van allerhande plannen in het CAD-systeem *(computer aided dispatching)* krijgt concrete vorm. Behalve enkele grote steden, hebben de meeste zones beslist zich te laten dispatchen door het CIC. Doorgaans zijn de politiediensten zich intussen ook bewust geworden van de meerwaarde van het project en zijn ze relatief tevreden over het gebruik van de nieuwe radiomiddelen. Een eerste grote meerwaarde van het project zal binnenkort zichtbaar zijn bij het in het gebruik nemen van de mobiele dataterminals (MDT).

In Brussel evolueert de toestand positief en wordt er, ondanks de specifieke situatie, vooruitgang geboekt. Het CIC-BHG is sinds mei 2005 operationeel en doet de dispatching voor de federale politie. De conferentie van burgemeesters heeft het licht op groen gezet voor de installatie van het materieel van de zonale dispatchings. Na de voltooiing ervan, die verwacht wordt in het najaar van 2006, kan de *calltaking* 101 worden overgenomen door het CIC. In tussentijd zou ook het personeelsvraagstuk moeten kunnen worden opgelost.

In Wallonië zijn de CIC's nog maar zeer gedeeltelijk operationeel en hinkt de implementatie serieus achter ten aanzien van Vlaanderen. Dit is te wijten aan onvoldoende radiodekking en een gebrek aan personeel, maar mogelijks ook aan een zekere desinteresse vanwege de bestuurlijke en politionele overheden in het systeem. Als lichtpunt onthouden we de (gedeeltelijke) opstart van alle CIC's tegen eind 2005. Wallonië bevindt zich dus nog duidelijk in de opstart- en kennismakingsfase.

Een andere oorzaak van vertraging is het feit dat de politiezones zeer veel eisen stellen aan het CIC en er dagdagelijks nieuwe operationele behoeften bijkomen. Deze behoeften moeten technisch bestudeerd en geïmplementeerd worden door P²IA in samenspraak met de NV ASTRID binnen de krappe budgettaire marges. Deze verwezenlijkingen kosten echter veel tijd en energie en zorgen nog voor veel discussie betreffende het dragen van de kosten. Wat de interdisciplinaire samenwerking betreft, zou er alweer een enorme doorbraak zijn dankzij het doorgedreven en constructieve overleg tussen de verschillende disciplines. Het eerste multidisciplinaire beleidsteam werd opgericht en binnenkort zal de geïntegreerde meldkamer dan ook concrete vormen aannemen. In Nederland zagen we een omgekeerd stappenplan, we stelden meer bepaald vast hoe de verschillende disciplines samenzaten elk met hun eigen (oude) radiomiddelen en dat ze pas nadien werkten aan een geïntegreerd (nieuw) radiocommunicatiesysteem (C 2000).
Wat de grensoverschrijdende radiocommunicatie betreft, is heel wat vooruitgang geboekt. Technisch is het project haalbaar, maar gezien de enorme kostprijs worden op korte termijn weinig concrete resultaten verwacht, tenzij de nodige budgetten toch zouden gevonden worden.
Ook het probleem van de operationele leiding mag niet uit het oog verloren worden. Eventueel moet er gestreefd worden naar een supervisor-coördinator-leider-OBP of moet er via een beurtrolsysteem voor gezorgd worden dat er steeds een officier van bestuurlijke politie vanuit de provincie aanwezig is om de leiding op zich te nemen in de gevallen waarvoor dit voorzien is.

23.3. CONCLUSIES

Ondanks bepaalde politieke intentieverklaringen, de wetgevende initiatieven (tenlasteneming van kosten, neutrale *calltakers*, detacheringen, enz.), de samenwerking tussen de NV ASTRID en de federale politie (DGS/DST/DTRC/P²IA) verloopt de implementatie van het Astridproject nog steeds vrij traag en is men nog ver verwijderd van de maximale benutting van het systeem.
Het geheel bevindt zich dus nog duidelijk in een groeifase waarbij zich nog bijna dagelijks verschillende knelpunten aandienen. Vele verbeterpunten zijn gekend en alle partners leveren in meerdere of mindere mate inspanningen om een goede werking te realiseren. In dit kader dient zeker de gedrevenheid en het professionalisme van DGS/DST/DTRC/P²IA onderstreept te worden.
Het integrale Astridsysteem zal op termijn ongetwijfeld bijdragen tot een efficiëntere politiewerking. Voor het ogenblik kan er zeker niet voorspeld worden wanneer dit ook effectief het geval zal zijn. In ieder geval zijn alle CIC's sinds eind 2005 operationeel, zij het sommige slechts gedeeltelijk.

23.4. AANBEVELINGEN

Gezien hetgeen op het spel staat, dient het onderzoek naar de implementatie van Astrid volgens het Vast Comité P ook na het operationaliseren van de CIC's in 2007-2010 nog te worden voortgezet, als vervolg op het onderzoek naar de werking van de 101-centrales.
De analyses van dit toezichtsonderzoek zullen o.a. gebaseerd zijn op aangepaste onderzoeksvragen en een methodologie die vooral afgestemd zal zijn op de Astridgebruiker.

Een goede samenwerking tussen de veelheid van partners is een kritische succesfactor voor het slagen en optimaliseren van het project. Sommige verbeterpunten die de implementatie vertragen of in de weg staan, zullen op korte termijn in een verslag aan het Parlement worden overgemaakt.
Het project is zeer duur voor de politiediensten en er moet bijgevolg op permanente wijze op toegezien worden dat er door alle partners van het Astridproject gestreefd wordt naar een maximale meerwaarde van het systeem omgezet in een efficiëntere en effectievere geïntegreerde politiewerking.

AFDELING 4: DOELTREFFENDHEID VAN DE ALGEMENE WERKING VAN ÉÉN OF MEER POLITIEDIENSTEN, KORPSEN OF ÉÉN VAN HUN COMPONENTEN

In de loop van de activiteitenperiode waarop dit verslag betrekking heeft, heeft het Vast Comité P in een aantal politiezones of componenten van de federale politie toezichts- of opvolgingsonderzoeken gevoerd of afgesloten.
De resultaten van die onderzoeken zijn besproken in een bijzonder verslag ter attentie van het Parlement en werden meestal ook kenbaar gemaakt aan de overheden van bestuurlijke of gerechtelijke politie – waarin de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie een bijzondere plaats innemen – en aan sommige belanghebbenden of intervenanten van de *res politia*.

Het Comité zal zich pas in 2007-2008 uitspreken over de openbaarheid die zal worden gegeven aan voornoemd bijzonder verslag.

24. EEN EERSTE VERSLAG OMTRENT HET RAPPORT "DE ZONALE VEILIGHEIDSPLANNEN 2005-2008" (CGL)[175]

24.1. PROBLEEMSTELLING

Het Vast Comité P heeft een analyse willen verwezenlijken van het statistische rapport "*De zonale veiligheidsplannen 2005-2008"* (Federale politie - Directie van de relaties met de lokale politie (CGL), oktober 2005) en dit o.a. om *"bij te dragen tot de beeldvorming van de politiewerking, ideeën op het spoor te komen voor toezichtsonderzoeken, e.a."*.
Wat leert het statistische rapport ons over de zonale veiligheidsplannen 2005-2008 en hoe heeft CGL dit onderzocht? In het bijzonder kijken we hierbij naar gegevens relevant voor het Vast Comité P, met name de thema's over democratische werking van de politiediensten, hun integriteit en *community policing*.

24.2. ANALYSE

Hierna geven we enkele opmerkingen en suggesties per hoofdstuk van het rapport. CGL analyseerde de zonale veiligheidsplannen (ZVP) op het vlak van methodologie, strategie, organisatie, en *deployment*[176].

24.2.1. Methodologie

Op het vlak van methodologie wordt, naast het overlopen van de timing en de lay-out van de plannen, in de rubriek "bronnen"[177] ingegaan op de scanning en analyse ter voorbereiding van de prioriteitenbepaling. Hierbij vallen de volgende elementen op:

(1) het ware interessant een uitsplitsing te bekomen van deze gegevens bv. per regio, per klasse van gemeente (bv. 5 grote steden, centrumsteden en landelijke gebieden), e.a.;

(2) verder is er de link tussen de gegevens uit de scanning en analyse en de prioriteiten in het plan. Op basis van de gepresenteerde gegevens[178] kan onmogelijk worden vastgesteld welke impact de externe inbreng (cf. bevolking, andere actoren) op deze prioriteitenbepaling had. In het kader van het onderzoek *community policing* zal het Vast Comité P in detail nagaan welke elementen uit de scanning en analyse werden geselecteerd als prioriteit;

(3) daar CGL ook de zonale veiligheidsraden (ZVR) observeerde, zal het nodig en interessant zijn vervolgens na te gaan wie van de partners ook het meeste oor had voor de externe bekommernissen. Wie heeft uiteindelijk de meeste impact op de finale beleidsbepaling?;

(4) ten slotte ontving CGL van (slechts?) drie directeurs-coördinators (DirCo) een technisch verslag. Hier kan men zich afvragen in welke mate de federale politie dit heeft opgevolgd en gestimuleerd.

24.2.2. Strategie

Het luik "strategie", afdeling gemeenschapsgerichte politiezorg en kwaliteit gaat nader in op de vermelding van de vijf pijlers, op de gekozen fenomenen, de afstemming op het nationaal veiligheidsplan (NVP) en op de communicatie ervan aan de bevolking. Met betrekking tot strategie springen de volgende zaken in het oog:

(1) de link met en in het bijzonder de operationalisering van de vijf pijlers zou verder in detail dienen te worden onderzocht;

(2) afdalen tot op het tactisch niveau van de actieplannen zou meer inzicht in deze operationalisering kunnen geven. Met andere woorden, dit rapport verdient, naar onze bescheiden mening, een pendant over de actieplannen;

(3) een link met de items vermeld in *"deployment"*[179] zou interessant zijn, aangezien dit een operationalisering van (één van) de pijlers van *community policing*, in het bijzonder *community oriented policing (COP)* en *problem-oriented policing (POP)*, zou kunnen aantonen (zie *infra*);

(4) *community policing* wordt in 60 % van de zones als prioriteit of aandachtspunt aangestipt. Los van het feit dat er wel degelijk een verschil is tussen een prioriteit en een aandachtspunt (nl. het reserveren van capaciteit), dient de vraag gesteld of het klasseren van *community policing* als dusdanig ook betekent dat het als los van de reguliere werking wordt beschouwd. Wanneer we daarna vaststellen dat slechts 6 % van de capaciteit kan worden gebruikt in de beleidsvrije ruimte (zie *infra*), rijst de vraag hoeveel in de praktijk echt aan *community policing* kan worden gedaan;

(5) dit brengt ons tot de algemene opmerking dat een analyse van de prioriteiten, en dus van de strategische keuzes van een ZVP, niet noodzakelijk veel zegt over de reguliere werking van de politie. Gemiddeld 6 % van de capaciteit wordt immers gereserveerd voor de prioriteiten[180]. Evenmin kan worden besloten dat in de reguliere werking niets gebeurt in functie van de prioriteiten. Vooralsnog kan op basis van de beschikbare gegevens hierover geen uitspraak worden gedaan. CGL maakt gewag van het feit dat de opstelling van het ZVP in de vorm van het EFQM-model meer inzicht zou geven in de dagelijkse reguliere werking van de zone. Het Vast Comité P kan zich hierin terugvinden, maar ook hiervoor beschikken we nog niet over overtuigend bewijs. We verwijzen in dit verband terloops naar een fictieve *casestudy* over een Engels politiekorps zoals dat door de politie, in het kader van de gangbare EFQM-opleiding tot *assessor*, wordt ingestudeerd. Net deze *case* toonde aan dat een omstandig *assessment* van een politiekorps volgens EFQM-methodiek geen inzicht garandeert in wat er aan dagdagelijks politiewerk wordt geleverd, in welke context of maatschappelijke omgeving dit gebeurt en bovenal wat de link is tussen de ingezette middelen (*deployment*) en de geboekte resultaten. Met andere woorden, ook in de opleidingen tot het gebruik van het EFQM-model wordt, zover ons bekend, weinig de link gelegd tussen de papieren en de reële

werkelijkheid, zeker wat de relatie tot de resultaten van al de geleverde inspanningen betreft;

(6) overlast komt op de vierde plaats in de rangorde van weerhouden fenomenen. Hier is wellicht overlapping met de prioriteiten 'jeugd' en 'andere' in het domein openbare orde en criminaliteit. Interessant ware de rangorde in functie van de regiowerking verder uit te splitsen, alsook naar morfologie, meer in het bijzonder grootsteden, centrumsteden, landelijke gebieden. Opnieuw is het hier van belang na te gaan welke de impact was van de scanning en analyse en de externe inbreng hierbij op deze keuze. Aangezien het hier gaat om items die per definitie niet enkel door politie dienen te worden aangepakt, zou in het plan ook de afstemming met de andere partners in het lokale veiligheidsbeleid aan bod moeten kunnen komen;

(7) wat de interne prioriteiten betreft, is het interessant na te gaan in welke mate thema's als democratische werking (cf. ook de vorming hiertoe) en integriteit (cf. integriteit en Deontologische code) werden weerhouden. Wat was het gewicht van interne bevragingen bij de interne prioriteitenbepaling? Of nog, was er externe inbreng over interne prioriteiten?;

(8) wat de communicatie van het plan betreft, wordt melding gemaakt van de externe mededeling aan de bevolking. De vraag is of hieraan enige verwachtingen op het gebied van gedrag, initiatief of outputgegevens werden gekoppeld, bv. *"dit is wat we gaan doen, en daarop mogen we afgerekend worden"*, enz.

(9) andermaal stellen we ons de vraag of er ook in interne communicatie werd voorzien. Hoe bereikt men een draagvlak voor de gemaakte keuzes? Echo's van baremische opleidingen in het Brusselse, bv. laten uitschijnen dat daar alsnog weinig operationeel basispersoneel weet heeft van het ZVP en zijn prioriteiten. Het Vast Comité P overweegt daaromtrent ook verder onderzoek te verrichten in 2007-2010.

24.2.3. Organisatie

In het hoofdstuk "organisatie" wordt verslag gedaan van het personeelskader en de minimale organisatie- en werkingsnormen:

(1) er wordt gewag gemaakt van een plotse daling van Calogmedewerkers in Oost-Vlaanderen (binnen de minimale norm echter)[181]. Dit verdient verder onderzoek;

(2) bepaalde voorgestelde grafieken[182], bv. over de minimale normen verdienen toelichting en onderlinge vergelijking;

(3) verder onderzoek naar de reden voor het al dan niet behalen van minimale normen in de functionaliteiten lijkt alleszins interessant voor het Vast Comité P (ook voor beeldvorming in de regiowerking).

24.2.4. Deployment

Onder de titel *"deployment"* worden twee interessante thema's behandeld: "overeenkomsten door de zones" en "capaciteit".
Het eerste item behandelt de afgesloten overeenkomsten met andere partners en toetst zo gedeeltelijk de *stated goals* van de plannen uit het item strategie (cf. de pijlers partnerschap en *COP*). De gegevens zijn echter te summier om verdere analyse toe te laten. Dit verdient uitwerking.
Het item "capaciteit" kijkt naar de initiatiefruimte (of 'beleidsvrije ruimte') in het korps voor de uitvoering van de prioriteiten (cf. evaluatie *POP*). Deze bedraagt globaal 6 %. Verfijning naar regio, morfologie is hier nuttig. Er wordt overigens gewag gemaakt van negatieve ruimte. Daarmee rijst andermaal de vraag in hoeverre het ZVP een zicht geeft op de reële, dus grotendeels reguliere, werking van het korps. Wat is met andere woorden de impact van dit beleidsproces op de dagelijkse werking van de politiezones? Ten behoeve van de partners van de ZVR, en van het Vast Comité P als globaal observatorium, lijkt zulk zicht op de reguliere werking van groot belang.

24.2.5. Politieplan

Ten slotte vermeldt CGL in de eigen *round-up* nog dat het ZVP een politieplan is. De lokale politie beklemtoont dit wel eens o.m. om aan te geven dat ze zich in het ZVP enkel engageert voor haar eigen organisatie en niet wil afgerekend worden op de bijdrage van andere partners of betrokkenen in het lokale veiligheidsbeleid. Beleidskeuzes van deze partners horen, volgens de politie, nog steeds thuis in een lokaal veiligheidsplan. Vaak werd daarbij de lokale bestuurlijke overheid met de vinger gewezen, omdat deze er zelden in slaagt zulk veiligheidsplan op te stellen. Hoewel deze stelling hout snijdt, werkte de discussie die erop volgde over wie van de partners eerst plannen diende op te maken soms verlammend. Minstens dient hier toch de vraag gesteld of het ZVP niet een plan is dat moet kunnen aangeven welke inspanningen de politie levert in het domein van de lokale veiligheid en niet enkel op het vlak van criminaliteitsbestrijding. Dat wil zeggen dat het ZVP hoort te gaan over de bijdragen van de politie aan de bestrijding van criminaliteit én de leefbaarheid in de zone. Zodoende zou het plan kunnen aangeven welke engagementen de politie aangaat ten opzichte van problematieken in het ruimere domein van de lokale veiligheid met inbegrip van leefbaarheid. Het ZVP zou een aparte rubriek kunnen bevatten waarin bepaald wordt tot waar de politie leefbaarheids- en andere sociale aspecten ter harte neemt en wanneer de overdracht naar de andere partners gebeurt. Daarbij zou eveneens aandacht moeten besteed worden aan de wijze waarop de informatie-uitwisseling tussen de partners dient te gebeuren over problemen, groepen of individuen die het voorwerp uitmaken van het beleid.

In het kader van de observatoriumfunctie kan gesteld worden dat het discours over het ZVP als politieplan past in het huidige debat over de kerntaken van politie. De laatste jaren wordt de politie druk gesolliciteerd voor het oplossen van tal van maatschappelijke noden en behoeften. Hoewel de capaciteit en de middelen ook sterk stegen, kan niet volledig aan alle vragen tegemoet worden gekomen. Keuzes dringen zich op. Maar aangezien de taken van de politie schier eindeloos zijn, is een keuze in taken per definitie een politiek-maatschappelijke keuze. Er vallen ons inziens geen onwrikbare en eeuwig vaststaande kerntaken van politie te bepalen. Wie bovendien kiest voor de incorporatie van *community policing*, gaat ervan uit dat afstemming en samenwerking met bevolking en andere partners wordt gezocht. Samenwerking met de ketenpartners van de integrale veiligheid is dan evenzeer een ‘kerntaak’ van politie.

24.3. PERSPECTIEVEN

Het heldere en goed gestructureerde rapport van CGL laat de lezer toe om in een oogopslag kennis te nemen van de globale opties genomen in de zonale veiligheidsplannen van de lokale politie. Uit het oogpunt van de werking van het Vast Comité P zouden op meerdere punten verdere (ook kwalitatieve) analyses erg van nut zijn (zie *supra*).
Overigens heeft CGL diensten, zoals de afdelingen *community policing* en organisatie-ontwikkeling, die eerder kwalitatief werken. Hun gegevens zouden verder kunnen worden gevaloriseerd door deze met dit statistische rapport te verwerken.
In het bijzonder denken we aan verder onderzoek naar de operationalisering van de pijlers van *community policing* op strategisch niveau. De functionaliteiten vormen hierbij een essentiële ingang. Er is in dit verband de verder te onderzoeken link tussen de externe inbreng in de beleidsvoorbereiding (fase scanning en analyse) en de uiteindelijke prioriteitenbepaling. Dit draagt bij tot het noodzakelijke inzicht in de operationalisering van de bevolkingsgerichte pijler van *community policing*. In het rapport zelf is daarom al een link gewenst met het onderdeel *“deployment”*. De link naar het tactische niveau met een overzicht en analyse van de uitvoering van (een selectie van) de actieplannen zou in dat verband ook erg nuttig zijn.
Verder verdient de impact van de beleidsprioriteiten van het ZVP op de reguliere werking van politie nader onderzoek.
Als onderwerp voor verdere analyse dient ten slotte de minimale norm en, breder gesteld, het principe om de burgers een gelijkwaardige dienstverlening over het gehele grondgebied van het Rijk te waarborgen, vermeld te worden. Het gaat dan niet zozeer over het bereiken van de minima als technisch-instrumenteel gegeven, dan wel over de vraag aan de hand waarvan minimale normen en gelijkwaardige dienstverlening dienen bereikt. Hoe koppelt en operationaliseert men bv. principes van *community policing* in relatie tot deze gelijkwaardige

dienstverlening? Hoe verhouden de begrippen effectiviteit en efficiëntie zich tot de minimale norm?

25. SPOORWEGPOLITIE[183]

25.1. PROBLEEMSTELLING

"De spoorwegpolitie is een gespecialiseerde politiedienst (niettemin met een algemeen karakter) belast met de veiligheid, de levenskwaliteit en de politionele steun in het raam van het transport van personen en goederen via het spoor met de ambitie een betrouwbare partner en expert te zijn voor de reizigers, de vervoersmaatschappijen en de andere politie- en veiligheidsdiensten"[184]. De spoorwegpolitie van de federale politie (SPC) is een dienst van de Directie van de politie van de verbindingswegen (DAC), net zoals de wegpolitie (WPR), de scheepvaartpolitie (SPN) en de luchtvaartpolitie (LPA). De DAC maakt deel uit van de Algemene directie van de bestuurlijke politie van de federale politie (DGA).
Zo is de SPC *"een gespecialiseerde politiedienst met een algemeen karakter".*
In juni 2004 werden de klachten die bij het Vast Comité P waren geregistreerd met betrekking tot de dienstverlening van de SPC geanalyseerd. Er werden feiten bestudeerd uit niet minder dan 122 gerechtelijke dossiers en 93 klachten die als toezichtsdossier waren behandeld. Naar aanleiding van de gedane vaststellingen en de uitgesproken wil[185] van het diensthoofd SPC om zich te buigen over de werkingsproblemen van de SPC en, meer in het bijzonder, over het werkklimaat en de werksfeer besliste het Vast Comité P een globaal onderzoek in te stellen naar de werking van de SPC.

25.2. ONDERZOEK

25.2.1. Methodologie

In een eerste fase werd een lijst gemaakt van de bij het Vast Comité P gekende dossiers waarin aantijgingen waren geuit tegen leden van de SPC. Daarna volgde een onderhoud met de vijf sectiehoofden van de SPC en met vijf van de tien postoversten en werd hen allen een vragenlijst voorgelegd[186]. Tot slot werden de vragen voorgelegd aan het diensthoofd van de SPC, in aanwezigheid van de officier verantwoordelijk voor het personeel en de logistiek binnen die dienst.

25.2.2. Vaststellingen

In het verslag wordt achtereenvolgens aandacht besteed aan de wijze waarop de SPC haar opdrachten uitoefent, de manier waarop de betrekkingen met de partners zijn geregeld, de infrastructuur en de logistiek, het personeelsbeheer. Tot slot werd kort de privébeveiliging van het openbaar vervoer aangesneden, die ook aan bod komt in het raam van het onderzoek met betrekking tot de interacties tussen publieke en private politiezorg (zie *infra*).
Er werd een inventaris gemaakt van de mogelijke verbeteringselementen om een beter politiewerk te waarborgen.
Hierna worden, als eerste stap naar een meer globale en geïntegreerde aanpak, de voornaamste elementen die in onze analyse tot uiting zijn gekomen, op een rijtje gezet.

25.2.2.1. Op operationeel vlak

(1) De 'dienstverlening trein' dient nog operationeler gemaakt om de politieaanwezigheid in de treinen te verzekeren, daar waar de reizigers ze kunnen zien.

(2) De opmaak van protocolakkoorden wordt als positief ervaren, maar de inhoud van deze protocollen is duidelijk niet gekend.

(3) De NMBS heeft een centraal noodnummer gecreëerd voor het volledige spoorwegnet. Alle oproepen lopen binnen bij deze centrale, die de informatie met betrekking tot incidenten doorspeelt aan de SPC. Niettemin verschillen de kwalificaties die deze centrale toekent aan de incidenten van die gebruikt door de politie en is het de dispatcher van deze centrale die de urgentiegraad van de interventie bepaalt.

(4) Op sommige uren van de dag strekt het grondgebied waarbinnen de interventieploegen opereren zich uit over verschillende provincies, waardoor ze niet binnen de dertig minuten kunnen optreden.

(5) De recente ontwikkelingen op wetgevend vlak inzake de beveiliging van het openbaar vervoer[187] verdienen snel te worden geconcretiseerd 'op het terrein', enerzijds door de uitvoering van een nieuw protocolakkoord tussen de SPC en Securail en anderzijds door de opmaak van een protocolakkoord met de MIVB.

(6) Momenteel kan niet worden geoordeeld dat het niveau 'Sectie' zijn rol van coördinatie en strategische opvolging volgt, voornamelijk door een gebrek aan Calogpersoneel.

(7) Het beheer van de bestuurlijke aanhoudingen is niet in alle SPC-posten gestandaardiseerd (verschillende, onvolledige aanhoudingsregisters, enz.).

(8) Behoudens het dispatchingsysteem dat in Brussel van toepassing is, werden tot op heden geen andere criteria gedefinieerd om het onderscheid te maken tussen de dringende en de niet-dringende interventies. De natuurlijke criteria zijn 'een leven in gevaar' en de 'vlotheid van het verkeer', waarbij dit laatste een puur commercieel criterium is.

(9) De politieposten van de SPC beschikken niet over 'praatpalen' waarmee de burger in contact kan treden met een politieambtenaar indien er niemand aanwezig is in de politiepost. Hier is een interessant initiatief misschien op zijn plaats.

(10) De directie heeft nog geen procedure ingevoerd voor de periodieke evaluatie van de implementatie van de basisfunctionaliteiten[188].

(11) De federale directie besteedt uiteindelijk vrij weinig aandacht aan de puur operationele aspecten en laat het initiatief in dit domein nogal rap over aan de lokale eenheden.

(12) Het beheer van informatie afkomstig van externe instellingen zoals de NMBS of de lokale politiediensten verloopt doorgaans moeizaam. De termijnen waarbinnen deze gegevens worden meegedeeld zijn tevens te vaak te lang.

25.2.2.2. Op het vlak van personeel

(1) Door het historische gebrek aan operationele capaciteit kan de SPC sommige essentiële opdrachten niet vervullen zoals de 'dienstverlening trein'.

(2) De interventiedienst moet op bepaalde uren van de dag verschillende provincies bedienen en wordt bovendien aangestuurd door de 'centrale noodoproepcentrale' van de NMBS en niet door een politiedispatching.

(3) Met de ondermaatse capaciteit gaat een gebrek aan omkaderingspersoneel 'spoorweg' gepaard. Doordat er een tekort is aan personeelsleden met 'spoorwegervaring', worden er op het terrein ploegen ingezet die hoofdzakelijk zijn samengesteld uit politie-ambtenaren die geen ervaring hebben met dat soort werk.

(4) Het personeelsbestand is heteroclytisch. Zo zijn er voormalige leden van de spoorwegpolitie, ex-rijkswachters, nieuwe federale politieambtenaren, personeelsleden die werden gereaffecteerd in het kader van de calogisering van de administratieve diensten van de federale politie, personeelsleden gedetacheerd uit de DGA/DAR. Zo nodig, worden ploegen van de DGA/DAR voor een beperkte tijd ter beschikking gesteld.

(5) Er dient te worden onderstreept dat sommige statutaire problemen sinds 1998 aanslepen en slechts in de loop der jaren opgelost raakten. Waarschijnlijk waren deze problemen een rem op de integratie van de verschillende categorieën van personeel en hebben ze geleid tot een moeilijk werkklimaat. De 'Vesaliuswet' moest in principe de laatste twijfel van de personeelsleden op dit vlak wegnemen.

(6) De *turn-over* van de personeelsleden heeft een administratieve last en een opleidings-opdracht tot gevolg. Het kennisniveau van de personeelsleden lijkt te dalen.

(7) We stellen soms grote leemten vast in de politionele kennis, de cultuur en de eerbiediging van de waarden. De interne opleidingen worden geschrapt of uitgesteld omdat er te weinig personeel is om de dienstverlening te verzekeren, wat een invloed heeft op de kwaliteit van het werk.

(8) Het vereiste profiel voor personeelsleden van het basiskader (die instaan voor het eerste contact met de reizigers) is niet erg uitgebreid, in tegenstelling tot dat van het officierenkader.

(9) Er is te weinig Calogpersoneel, waardoor administratieve taken worden toevertrouwd aan operationele personeelsleden.

(10) Zoals in vele andere diensten, is de tuchtwet ook hier nogal moeilijk toe te passen, omdat er te veel beslissingsniveaus zijn alvorens een zaak aanhangig wordt gemaakt bij de gewone tuchtoverheid, zijnde de directeur DGA/DAC.

25.2.2.3. Op het vlak van infrastructuur en logistiek

(1) De infrastructuur van de politieposten van de SPC hangt uiteindelijk simpelweg af van de *goodwill* van de NMBS, die niet altijd tegemoetkomt aan de grieven.

(2) In sommige posten moeten de lokalen, voornamelijk die bestemd voor de opslag van wapens en munitie, dringend beter worden beveiligd.

(3) De telefoonlijnen van de posten van de SPC worden niet automatisch doorgeschakeld naar een politiecommissariaat indien er niemand in de post aanwezig is. De telefoonlijnen behoren tot de telefooncentrales van het station. Op dit vlak dient ook zo spoedig mogelijk een praktijk- en burgergerichte oplossing te worden gevonden.

(4) Niet alle SPC-posten zijn duidelijk aangegeven en kunnen dus niet als dusdanig worden herkend.

25.3. CONCLUSIES EN PERSPECTIEVEN

In het licht van deze vaststellingen moet worden opgemerkt dat de leiding van de SPC, dit wil zeggen het diensthoofd en zijn officierenstaf, zich terdege bewust is van de verschillende problemen die zich voordoen.

In een eerste fase wenste deze leiding de situatie te analyseren en een poging te doen om de meest acute problemen te verhelpen. De volgende fase van 'ontwikkeling' is ontegensprekelijk afhankelijk van een bijkomende inzet van bekwaam personeel.

Het Vast Comité P zal deze materie zonder twijfel verder opvolgen in 2006-2009.

26. WEGPOLITIE[189]

In 2002 heeft het Vast Comité P beslist een toezichtsonderzoek uit te voeren naar de werking van de provinciale verkeerseenheden van de wegpolitie. Meer concreet werd nagegaan wat de impact is van de huidige personeelsbezetting, de infrastructurele en materiële middelen van de verkeersposten op de verkeersveiligheid in het algemeen en binnen het werkterrein van deze dienst en zijn personeelsleden in het bijzonder.
Het dossier werd geïnitieerd in het verlengde van een schrijven van de heer Annemans, voorzitter van de vzw "Comité Verkeersveiligheid". In het raam van deze vzw ontmoette betrokkene enkele leden van de wegpolitie die de kans aangrepen om disfuncties betreffende het functioneren van hun dienst en het gemis aan materiële voorzieningen binnen de verkeersposten aan te kaarten.
Na enkele plaatsbezoeken en gesprekken met leden van de verkeersposten werd vastgesteld dat er reeds heel wat inspanningen waren geleverd op vlak van het optimaliseren van het veiligheidsmateriaal, het opvullen van de personeelstekorten en het vernieuwen van het wagenpark, maar er bleek ook dat verder onderzoek en/of opvolging noodzakelijk was.

Het Vast Comité P heeft beslist om het dossier in 2006-2007 nieuw leven in te blazen en gaf begin 2006 zijn goedkeuring voor volgende onderzoeksdaden: (1) nagaan of het verbeteringsproces dat werd ingezet in dit domein intussen werd voortgezet of voltooid; (2) een stand van

zaken opmaken van de diverse actie- en preventieplannen door: (a) een gesprek te hebben met het commando verkeerspolitie (DGA/DAC/WPR), (b) een drietal verkeersposten te bezoeken (één per taalstelsel en één in Brabant), (c) indien nodig, een gesprek te voeren met de leden van de werkgroep PVE (wat staat voor provinciale verkeerseenheid).

27. INZET VAN HONDEN DOOR DE POLITIEDIENSTEN[190]

27.1. PROBLEEMSTELLING

Ingevolge verschillende dossiers die hetzij betrekking hadden op de inzet van honden door de politie, hetzij op de wijze waarop sommige hondenbrigades van de lokale politie of de federale politie zouden functioneren, heeft het Vast Comité P beslist over te gaan tot een thematisch onderzoek.

27.2. ONDERZOEK

27.2.1. Methodologie

Er werd een vooronderzoek verricht bij twee hondenbrigades en de onderzoekers van de Dienst Enquêtes hebben documentatie terzake geraadpleegd. Op basis daarvan werd een analyserooster, dat wordt geconcretiseerd door een vragenlijst, uitgewerkt. Dit rooster werd bijgewerkt naarmate het onderzoek vorderde en er nieuwigheden op dat vlak opdoken. Het diende als basis voor het bezoek aan en de studie van een hondenbrigade van de lokale politie van een belangrijke politiezone, en dit in het ruimer kader van een onderzoek naar verschillende functionaliteiten van deze zone.
In een streven naar objectivering en *benchmarking* werd de inzet bestudeerd van honden door het leger, de douane en de diensten voor burgerbescherming en werden de praktijken van andere Europese politiediensten bekeken.
Het onderzoek werd voortgezet met een studiebezoek aan de Dienst hondensteun (DSCH), alsook aan een dienst van de federale politie die geregeld honden inzet bij de uitvoering van zijn opdrachten.

27.2.2. Vaststellingen

De Algemene directie operationele ondersteuning (DGS) en de Dienst hondensteun hebben rekening gehouden met de problemen veroorzaakt door de hervorming en de vroegere situatie. Er werd een werkgroep opgericht om de structuur te herzien, te streven naar een uniformisering van de opleidingen en praktijken en naar de invoering van gemeenschappelijke werkprincipes.
Vóór de hervorming kenden we een mozaïek van geïsoleerde hondendiensten of -teams met verschillende, zelfs tegenstrijdige technieken, opleidingen en filosofieën.
Er was geen eenvormig opleidingscriterium, hondenteams konden perfect verscheidene doelen nastreven (bv. patrouillehond + speurhond + drugshond), zelfs indien dat hun werking kon schaden omdat zo'n team uiteindelijk weinig performant is in elk van die doelstellingen.
Bij de integratie van de Belgische politie in 2001 had men dus te kampen met een federale Dienst hondensteun die moest worden gereorganiseerd (de basis van honden ingezet in de territoriale brigades was verdwenen, de materiële omstandigheden waren weinig adequaat en de interne crisis was duidelijker dan in de andere componenten van de geïntegreerde politie) en met lokale politiediensten die honden hadden 'geërfd' van de voormalige rijkswacht en soms van verschillende korpsen van gemeentepolitie.
Toch moest men dit geheel doen werken en laten samenwerken met de andere componenten van het politielandschap (laterale steun, Hycap, enz.). Samenvattend kunnen we zeggen dat men er niet alleen verschillende visies op na hield en niet dezelfde taal sprak, maar dat men bovendien de taal van de anderen niet verstond.

Tegen deze achtergrond is een werkgroep aan de slag gegaan met als doelstelling een zekere standaardisering te realiseren, bepaalde principes in te voeren (bv. meer polyvalente honden, selectie, enz.) en vooral opleidingen aan te bieden waarmee men tot een gemeenschappelijke kennis en 'taal' kan komen.
Deze werkgroep heeft zijn hoofdtaak beëindigd door zijn conclusies bekend te maken in een

syntheseverslag dat moet worden vertaald in andere richtlijnen en dat moet leiden tot de invoering van selecties, opleidingen en nieuwe werkprincipes.
Wij hebben verschillende kritische succesfactoren geïdentificeerd met betrekking tot de projecten: (1) een rekrutering van kwaliteitshonden; (2) een aangepaste infrastructuur; (3) voldoende personeelsleden; (4) de beschikbaarheid van trainers; (5) een registratie van incidenten.

Met betrekking tot de rekrutering, lopen er projecten om puppy's aan te kopen om ze op te kweken en vooral om ze zo vroeg mogelijk te trainen. Hetzelfde geldt voor het zoeken naar partnerschappen met andere diensten die actief zijn op het terrein. Op het vlak van infrastructuur is de situatie ontegenzeglijk verbeterd sinds DSCH in Neerhespen is gevestigd. De andere kritische succesfactoren worden in de onderstaande aanbevelingen besproken.

27.3. AANBEVELINGEN

Wij hebben vastgesteld dat de hondensteun een grondige hervorming heeft doorgemaakt die veel verder gaat dan een loutere afstemming op de nieuwe politiestructuren. De Dienst hondensteun ontplooit thans een beleid dat focust op kwaliteit en partnerschappen. De dienst moet absoluut op de ingeslagen weg voortgaan en de vastgestelde maatregelen finaliseren door, zoals reeds is voorzien, aanpassingen aan te brengen in het kader van een cyclus voor het beheer van geïmplementeerde strategieën.
In dat opzicht is het belangrijk te beschikken over instrumenten en indicatoren waarmee men zich een beeld kan vormen van de steunaanvragen per specialiteit, arrondissement en aanvrager.
Het is tevens van het grootste belang om een zicht te hebben op de incidenten en klachten. In deze optiek en omdat een hond kan worden beschouwd als een 'bijzonder' middel of dwangmiddel, lijkt het ons gepast een systeem in te voeren soortgelijk aan dat voor het gebruik van vuurwapens (voorzien door de omzendbrief POL26*bis*).
Het tekort aan beschikbare trainers vormt een echt probleem voor de opleidingen die door de politiescholen worden verstrekt. Deze tekortkoming zou eventueel kunnen worden verholpen door de rekrutering van attachés bij deze academies of door de creatie van trainerspools ten bate van deze instellingen.

In de marge van ons onderzoek is een bijzonder probleem opgedoken, met name dat van de inzet van honden in een eenheid die wordt samengesteld in het raam van het genegotieerd beheer van de publieke ruimte. Hierover bestaan drie opvattingen. Volgens de eerste opvatting is dergelijke inzet uitgesloten, omdat hondenteams enkel mogen worden ingezet in eenvoudige ploegen die opdrachten vervullen zoals patrouilleren of fouilleren[191]. De twee andere sluiten deze inzet niet uit, maar hanteren wel verschillende modaliteiten, meer bepaald inzake het gebruik van de muilkorf. Het lijkt immers moeilijk om niet-gemuilkorfde honden in te zetten in samengestelde eenheden en daarna diezelfde honden te gebruiken als patrouillehond in teams die een heel andere handelwijze hebben. Het gebruik van de muilkorf (zoals tijdens gewone opdrachten) en het feit dat de honden van de sectie nooit allemaal tegelijkertijd van hun muilkorf worden ontdaan, leveren blijkbaar minder problemen op.
Hoe dan ook en in het verlengde van wat werd gedaan voor de andere opdrachten van de patrouillehonden, moet deze kwestie absoluut worden opgehelderd.

Tot slot merken wij op dat dit thematisch onderzoek in 2006-2009 zal worden voortgezet door een steekproef van lokale politiezones te bezoeken, terreinobservaties te verrichten en de problematiek op alle niveaus op te volgen.

28. OPTREDEN VAN BIJZONDERE EENHEDEN[192]

Het Vast Comité P heeft een analyse gemaakt van een aantal dossiers in verband met bijzondere eenheden. Als 'bijzondere eenheid' werden enerzijds de diensten van de Directie van de speciale eenheden van de federale politie (DSU) beschouwd en anderzijds de diensten van de lokale politie die als dusdanig bekend staan of zichzelf als dusdanig beschouwen.

Voor 2005 zijn er in totaal tien klachten over het optreden van bijzondere eenheden bekend bij het Vast Comité P, waarvan zeven in het toezichtsluik en drie op gerechtelijk vlak. Die klachten houden verband met het optreden van de politie naar aanleiding van een 'versterkte'

huiszoeking of een bijzondere arrestatie op de openbare weg. Het betreft opdrachten die vanzelfsprekend niet onder de BOM-wetgeving[193] vallen. Voor de inzet van DSU dient evenwel steeds een beroep te worden gedaan op de BTS-officier, wat staat voor bijzondere technieken/techniques spéciales, van het arrondissement die geacht wordt de impact van de inzet van DSU correct te kunnen beoordelen. Voor de inzet van de lokale 'bijzondere eenheden' volstaat het akkoord van de betrokken magistraat, waarbij men zich de vraag kan stellen of elke onderzoeker van een recherchedienst wel in staat is om de impact van de inzet van een bijzondere eenheid in te schatten.
De zes dossiers met betrekking tot de 'versterkte' huiszoekingen werden onderzocht in toezicht. Hiervan hebben drie klachten betrekking op het binnenvallen op een verkeerd adres. Van de vier dossiers met betrekking tot een arrestatie zijn er drie gerechtelijk en één is een toezichtsdossier. De gerechtelijke dossiers houden verband met eventuele slagen en verwondingen. Twee ervan zijn nog niet afgerond.
Eén klacht handelt over het gebruik van geweld, twee klachten betreffen het aanrichten van schade.
Vier klachten houden verband met een bijzondere arrestatie op de openbare weg. Drie ervan hebben betrekking op het gebruik van geweld en één betreft de arrestatie van een verkeerde persoon.

Vier klachten werden na onderzoek ongegrond bevonden, drie klachten werden gegrond bevonden en van drie andere klachten is het onderzoek nog lopende. Twee van de drie gegronde klachten betreffen versterkte huiszoekingen waarbij de recherchedienst verkeerde adresgegevens heeft overgemaakt.

Naast de tien dossiers die duidelijk betrekking hadden op een 'bijzondere eenheid', ontving het Comité in 2005 tevens een klacht met betrekking tot een lokale politiezone die een versterkte huiszoeking uitvoerde met technieken en uitrustingsstukken die gelijkenis vertonen met deze van bijzondere eenheden. Na onderzoek bleek de politie zowel disproportioneel qua middelen en geweld als onvoldoende herkenbaar te zijn opgetreden. En dat was niet de eerste keer.

Er zijn, ons inziens, voor 2005 te weinig klachten met betrekking tot 'bijzondere eenheden' van de federale en de lokale politie om terzake voldoende significante algemene conclusies te kunnen formuleren. Toch dient eens te meer te worden vastgesteld dat in één van de geanalyseerde dossiers het ging over de arrestatie van een verkeerde persoon en in drie dossiers over het binnenvallen op een verkeerd adres en dat door 'bijzondere eenheden'. Het blijft eveneens belangrijk te wijzen op de cruciale rol van de recherchediensten bij de inzet van bijzondere eenheden. Deze inzet impliceert immers automatisch een bepaald niveau van dwang, noodzakelijk om de veiligheid van de omgeving en het eigen personeel te garanderen. Het is van belang dat de recherchediensten daar voldoende rekening mee houden bij hun beoordeling van een eventuele inzet van een bijzondere eenheid. De BTS-officier speelt op dat vlak een belangrijke rol voor de inzet van DSU. Voor de inzet van lokale 'bijzondere eenheden' is de tussenkomst van de BTS-officier noch die van de 'officier van de lokale politie toegevoegd aan de BTS-officier' momenteel vereist.

Eens te meer wenst het Vast Comité P te beklemtonen dat er tevens dient gewaakt te worden over het onoordeelkundig gebruik door korpsen van de lokale politie van technieken, (types van) methodes en/of uitrustingsstukken van bijzondere eenheden, vaak als gevolg van een gebrekkige selectie en opleiding.

29. OPSLAG VAN VUURWAPENS EN MUNITIE BIJ DE POLITIEDIENSTEN[194]

29.1. PROBLEEMSTELLING

Bij een toezichtsonderzoek, eind 2002 en 2003[195], werd in diverse individuele dossiers vastgesteld dat er zich problemen voordeden inzake de opslag van vuurwapens en munitie bij de politiediensten, welke zich sporadisch manifesteerden in de diefstal of het misbruik van dienstvuurwapens.
Na een toetsing van de wijze waarop de lokale politiekorpsen instonden voor de opslag en bewaring van hun vuurwapens en munitie en na een reeks eerste verificaties bij de lokale politie, was het de bedoeling dit onderzoek meer in het bijzonder uit te breiden naar bepaalde

eenheden bij de federale politie. Eind 2005 werd bij de (gedeconcentreerde) federale politie of afdelingen ervan gepeild naar het algemeen beeld van de nodige schikkingen genomen om het misbruik van de hen bij wet toegewezen bewapening te voorkomen. Tevens werd een herbezoek gebracht aan enkele lokale politiezones om na te gaan in welke mate de situatie veranderd was.
Aan de hand van een gestandaardiseerde vragenlijst, dezelfde als deze die werd gebruikt voor de lokale zones, werd een bezoek gebracht aan een aantal federale politiediensten. Er werd geopteerd voor dezelfde vragenlijst om een vergelijking tussen de toestand op beide politieniveaus mogelijk te maken. De bepalingen van de vragenlijst die gebruikt werden voor de lokale politie zijn in overeenstemming met de nieuwe tijdelijke reglementering uitgevaardigd door de commissaris-generaal van de federale politie.
Er werd voor geopteerd om zowel het Franstalige als het Nederlandstalige landsgedeelte te bestrijken en ook de diverse functionaliteiten van de federale politie aan bod te laten komen. De volgende diensten werden door leden van de Dienst Enquêtes P bezocht: (1) WPR VerkP Wetteren; (2) LPA BRUNAT – Afdeling Basispolitiezorg; (3) SPN Brugge; (4) SPC Brugge; (5) FGP Oudenaarde; (6) FGP Verviers; (7) WPR VerkP Neufchâteau.
Daarnaast werden de volgende lokale politiezones bezocht of herbezocht: (1) PZ Hazodi; (2) PZ Amow; (3) PZ Gaume; (4) PZ Seraing; (5) PZ Famenne-Ardenne; (6) PZ Val de l'Escaut.

Om verschillende redenen leek het ons niet aangewezen de controles uit te voeren tijdens de kantooruren. De meeste commissariaten zijn tijdens de kantooruren immers bemand en de politieambtenaren dragen hun verweervuurwapen. Wij wensten een realistisch beeld te krijgen van de wijze waarop de vuurwapens na de dienst opgeborgen worden en van de maatregelen die getroffen worden om de diefstal of het misbruik van de vuurwapens te voorkomen. Daarom werden de controles uitgevoerd tussen 18.00 uur en 06.00 uur.
Waar toepasselijk, werd bij voorkeur aan de wachtploeg of de terugroepbare ploeg gevraagd de officier van bestuurlijke of gerechtelijke politie in te lichten over onze actie. Er werd geopteerd voor de officier van bestuurlijke politie omdat hij, gelet op zijn graad, meestal een beleidsfunctie heeft die toelaat om met meer kennis van zaken te antwoorden op de vragen die peilden naar de beleidsmatige aanpak van deze materie. Indien de officier van bestuurlijke politie niet beschikbaar was, deden wij een beroep op een officier van gerechtelijke politie of op het aanwezige operationele personeel.

29.2. ONDERZOEK

29.2.1. Met betrekking tot de diensten van de federale politie

In tegenstelling tot de lokale politiezones bestaan er voor de federale politie duidelijke en eenvormige richtlijnen met betrekking tot het beheer en de opslag van vuurwapens en munitie. Anderzijds stellen wij in twee van de zeven gecontroleerde diensten vast dat niet alle personeelsleden kennis hadden van deze richtlijnen, of dit althans beweerden, en er nog een strijdige procedure op na hielden.
Op het vlak van fysieke beveiliging is echter nog geen enkele van de bezochte federale politiediensten in de mogelijkheid om deze richtlijn toe te passen, vooral omdat op het vlak van infrastructuur en logistiek de middelen nog niet voorhanden zijn of de benodigde investeringen nog niet gepland of uitgevoerd werden.
In vier van de zeven bezochte kwartieren kan de toestand ronduit gevaarlijk genoemd worden doordat de gebouwen nog niet voorzien zijn van enig afdoend hang- en sluitwerk, er geen alarm voorzien is en de individuele vuurwapens nog steeds, noodgedwongen, worden bewaard in individuele kledijkastjes of bureaulades. De collectieve vuurwapens worden meestal wel opgeborgen in een brandkast of wapenkamer, doch deze procedure geldt niet voor de individuele vuurwapens.
Naar intern misbruik is de situatie nog prangender, daar er slechts in één commissariaat een afdoend sleutelbeheer is, gerealiseerd via een individueel badgesysteem maar vooral omdat men slechts in één van de bezochte kwartieren zijn individueel vuurwapen kan opbergen in een individuele locker. Deze locker biedt op zich dan nog onvoldoende waarborgen tegen misbruik. Slechts één van de kwartieren, een nieuwbouw, beschikt over een elektronisch alarmsysteem.

Niettegenstaande ook voor de federale politie sinds jaren de verplichting bestaat om alle vuurwapens te registreren in het centraal wapenregister, wordt vastgesteld dat slechts in één van de zeven eenheden de gecontroleerde vuurwapens allemaal teruggevonden werden in dit centraal wapenregister[196] (zie *supra*).

In vier van de zeven gecontroleerde eenheden respecteert men de door de commissaris-generaal opgelegde beslissing dat men, behoudens toegestane uitzonderingen, zijn vuur-wapen niet mee naar huis mag nemen. In de drie andere eenheden zijn sommige mede-werkers (ook operationeel hiërarchische verantwoordelijken) nog de mening toegedaan dat dit nog steeds kan en neemt men het dienstwapen ook nog mee naar huis. In bepaalde eenheden, zoals wij deze nu bezochten, lijkt dit naar inbraakpreventie zelfs nog geen slechte maatregel, alhoewel wij er ons terdege van bewust zijn dat er andere elementen zijn om deze stelling niet te veralgemenen[197].

29.2.2. Met betrekking tot de lokale politie

Waar de lokale politie in 2002 en 2003 meer in het bijzonder het specifieke onderwerp uitmaakte van dit onderzoek[198], dienen de huidige bijkomende controles gezien te worden als een beperkt opvolgingsonderzoek. Op basis van de resultaten in de zes bezochte politiezones zien wij globaal een gunstige evolutie in de zin dat in vier van de bezochte zones men bijkomende inspanningen leverde om misbruik van de dienstbewapening te voorkomen.
Alle zones beschikken over een wapenkoffer of wapenkamer. In vier van de zes zones werden reeds individuele wapenlockers aangekocht, zodat intern misbruik van de individuele bewapening kan worden voorkomen.
Waar men niet beschikt over deze individuele lockers, is het sleutelbeheer van de wapenkamer of -koffer meestal het zwakke punt in de beveiliging van de vuurwapens.
Alle bezochte zones beschikken over een intern reglement dat aan de medewerkers de verplichting oplegt om bij het einde van de dienst het vuurwapen op te bergen in de wapen-kluis. In het Franstalige landsgedeelte wordt hier in de bezochte zones één uitzondering voorzien voor de personeelsleden die in uniform naar huis terugkeren. Zelfs in deze gevallen voorziet het reglement wel dat men het wapen enkel kan dragen op de weg van en naar het werk.

Slechts drie van de zes bezochte commissariaten beschikken over een elektronisch alarm-systeem en slechts in één van de bezochte zones kon men ons de resultaten van periodieke controles op het vuurwapenbezit voorleggen. In twee zones werden vuurwapens terug-gevonden in bureaumeubilair, wat toch nog aantoont dat deze controles noodzakelijk zijn. In twee van de zes zones bleken nog steeds niet alle vuurwapens geregistreerd te zijn in het centraal wapenregister, wat ons onaanvaardbaar lijkt.

29.3. CONCLUSIES

In de huidige stand van zaken en op basis van de vastgestelde toestand bij de bezochte federale eenheden kan besloten worden dat op het vlak van de beveiliging van de vuurwapens en munitie de situatie niet beter is dan deze die in 2003 werd vastgesteld bij de lokale politiezones.
Onverminderd en met alle begrip voor de grote financiële inspanningen die dit vereist, kan men zich de vraag stellen waarom het vijf jaar duurt voor men de aanbestedingen realiseert om veilige opbergkastjes voor de vuurwapens aan te schaffen.
Het budgettaire aspect speelt daarin zonder twijfel een rol, maar in zekere zin is de situatie ook een gevolg van onvoldoende tot geen aandacht voor de problematiek in het verleden, zodat men dit niet kan of mag toeschrijven aan de politiehervormingen. Hier kan een parallel worden getrokken met de toestand van de doorgangscellen of amigo's.
Aan de andere kant is het onaanvaardbaar dat tot op de dag van vandaag nog niet alle vuur-wapens geregistreerd blijken in het centraal wapenregister. Deze verplichting bestaat al jaren en gelet op het feit dat iedereen ons meedeelt dat men minstens jaarlijks alle vuurwapens controleert en inventariseert, is dit des te meer onbegrijpelijk.

Naar specifieke sites, zoals FGP Oudenaarde en VDNL Zaventem, stelt zich een dringend veiligheidsprobleem en is het onaanvaardbaar dat de wapens er tot op de dag van vandaag

nog opgeslagen worden in kantoormeubelen of kledijkastjes.
De eenvormige, duidelijke en consequente richtlijnen van de commissaris-generaal inzake het beheer van de vuurwapens zijn ongetwijfeld een pluspunt, doch zijn in de meeste van de bezochte locaties nog niet na te leven. Niet alle personeelsleden blijken op de hoogte te zijn van deze richtlijnen en systematische controles op de naleving ervan konden ons, in de bezochte zones, door niemand worden aangetoond.

Met betrekking tot de lokale politie kunnen wij vaststellen dat de inhaalbeweging er daadwerkelijk ingezet werd. Waar wij in het verleden vaststelden dat de toestand in de meeste commissariaten te wensen overliet, stellen wij vast dat men intussen in de meeste zones een eenvormige reglementering oplegde, men in meerdere zones financiële inspanningen deed om individuele wapenlockers aan te kopen of men, in nog andere zones, bijna in de uitvoeringsfase zit van de bouw van een nieuw commissariaat.

Op het vlak van registratie van de vuurwapens in het centraal wapenregister is het niet aanvaardbaar dat dit de dag van vandaag nog niet in alle bezochte zones gerealiseerd werd en op het vlak van een periodieke controle op de naleving van de interne reglementen scoren, behoudens één, alle bezochte zones laag (zie *supra*).

29.4. PERSPECTIEVEN

Indien wij in specifieke onderzoeken konden vaststellen dat men de reeds door het Vast Comité P gesignaleerde problematiek en geformuleerde aanbevelingen niet ter harte nam, dan is het aan de federale of lokale overheid en de respectieve korpsleidingen om hun verantwoordelijkheid daarvoor op te nemen.
Er lopen momenteel nog een paar verificaties. Ons definitief verslag zal na deze laatste verificaties worden opgesteld. Het is wel te verwachten dat onze vaststellingen in dezelfde richting als hierboven beschreven, zullen gaan. Daar wij enerzijds vaststellen dat zowel bij de lokale als bij de federale politie een inhaalbeweging werd ingezet – misschien niet met de verhoopte snelheid – en anderzijds de problemen of de prangende situatie genoegzaam gesignaleerd werden, menen wij niet dat er zich in de huidige stand van zaken nog een bijkomend specifiek onderzoek *ad hoc* door het Vast Comité P opdringt.
Wel wenst het Vast Comité P de aanbevelingen van zijn vorige onderzoek in verband met een geregelde controle van de toestand op het terrein te herhalen. In zijn Activiteitenverslag 2003 kon men immers het volgende lezen: *"Vele zones staan voor de uitdaging om de investeringen die in het verleden niet werden gedaan op korte termijn te realiseren. Investeringen niet enkel in brandkasten en alarmsystemen, maar ook in procedures en interne richtlijnen gevolgd door een daadwerkelijke controle op het wapenbeheer door hun medewerkers, dit om in de eerste plaats de individuele verantwoordelijkheid van iedere politieman aan te scherpen"*[199].

30. AGENTEN VAN POLITIE

30.1. INLEIDING

De voorbije jaren kaartte het Vast Comité P meermaals de problematiek aan van de bevoegdheden van de 'hulpagenten'[i] en hun concrete inzet op het terrein[200]. Er werd onder meer gewezen op de niet-consequent geregelde rechtspositie van de hulpagenten en het niet naleven van de normen inzake het aantal hulpagenten in sommige korpsen. Uit eerdere analyses, ervaringen en contacten met diverse politieverantwoordelijken kon het Vast Comité P vaststellen dat hulpagenten soms op een aantal bevoegdheidsvlakken misbruikt werden of zichzelf bevoegdheden toe-eigenden. Zo kon onder andere vastgesteld worden dat:

(1) hulpagenten werden ingezet voor het ophalen en controleren van de logementfiches in logiesverstrekkende instellingen;

(2) ze een team vormden met een inspecteur van politie en samen optraden. Hierbij verrichtten ze de normale taken van de politieambtenaar *s.s.* of stonden ze hem bij

---

[i] De term 'hulpagent' moet met enig voorbehoud worden gebruikt omdat die niet meer van kracht is sinds de wet van 1 april 2006, die de term 'agent van politie' heeft ingevoerd.

tijdens interventies zoals: (a) identiteitscontroles; (b) vatten van daders of verdachten; (c) toepassen van de noodzakelijke dwang of het nodige geweld; (d) veiligheids-, bestuurlijke en gerechtelijke fouilleringen; (e) overbrengen van aangehouden personen; (f) materiële bijstand bij huiszoekingen; (g) materiële bijstand bij alcoholcontroles; (h) allerlei vaststellingen buiten hun bevoegdheidssfeer; (i) bijstand bij verhoren, confrontaties, opstellen van processen-verbaal, enz.;

(3) ze kantschriften (opdracht van gerechtelijke politie) uitvoerden op een wijkdienst;

(4) ze bij bestuurlijke diensten of ordediensten werden ingezet om: (a) de supporters bij het betreden van het voetbalstadion te fouilleren; (b) fouilleringen uit te voeren bij allerlei 'razzia's'; (c) over te gaan tot bestuurlijke inbeslagnames in voorgaande gevallen;

(5) ze verkeersongevallen met gewonden vaststelden;

(6) ze chauffeur waren bij 'anti-banditismepatrouilles';

(7) ze aangehouden personen dienden te bewaken;

(8) ze binnen hun bevoegdheidssfeer zelf overgingen tot het gebruik van dwang en geweld (inclusief het weerhouden van personen), hoewel ze hiervoor een beroep dienden te doen op politieambtenaren (in sommige korpsen droegen ze hiertoe zelfs handboeien, in andere een wapenstok);

(9) ze werden tewerkgesteld voor het afleveren van attesten van goed gedrag en zeden[201];

(10) ze de chauffeur bleken te zijn van de burgemeester, een schepen, de korpschef, enz.;

(11) ze werden ingezet voor het bestellen van gemeentelijke briefwisseling, voornamelijk de oproeping en agenda voor de gemeenteraden;

(12) ze werden ingezet voor het verlenen van de sterke arm aan gerechtsdeurwaarders;

(13) ze wijkgebonden interventies deden inzake burenruzies, echtelijke moeilijkheden en dergelijke meer.

30.2. VAN HULPAGENT NAAR AGENT VAN POLITIE

In het Belgisch Staatsblad van woensdag 10 mei 2006 verscheen de wet van 1 april 2006 betreffende de agenten van politie, hun bevoegdheden en de voorwaarden waaronder hun opdrachten worden vervuld. Naar luid van de toelichting[202] is deze wet het gevolg van de wil geuit in het regeerakkoord van 12 juli 2003 om de bevoegdheden van de hulpagenten uit te breiden en om het de politieambtenaren mogelijk te maken zich te concentreren op wat gemeenzaam hun 'werkelijke politietaken' wordt genoemd. Een dergelijk voorontwerp was al goedgekeurd door de vorige regering, met name op de ministerraad van 29 november 2002. Er werden wijzigingen doorgevoerd aan de wetgeving met betrekking tot het wegverkeer, de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, hierna WPA genoemd, en de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, hierna WGP genoemd. Voortaan kan niet meer gesproken worden van 'hulpagent' maar wel van een (volwaardige) 'agent van politie'. Men mag veronderstellen dat deze wijziging, die weliswaar tijdens de parlementaire behandeling is aangebracht, nu veel gemakkelijker realiseerbaar was dan vóór de politiehervorming, vermits het basiskader binnen het operationeel korps van de geïntegreerde politie voortaan al meteen de graad van 'inspecteur' (van politie) toebedeeld kreeg, zodat er ook binnen de kaderstructuur ruimte kwam om een nieuw kader van 'agenten' te maken. Wanneer we hierna dus spreken over de 'agenten', dan bedoelen we diegenen die gisteren nog 'hulpagent' waren. De Koning krijgt trouwens als opdracht de oude terminologie in de vigerende regelgeving aan te passen (art. 10). De nieuwe wet is in werking getreden op 10 mei 2006, zijnde de dag van publicatie in het Belgisch Staatsblad (art. 11).

30.3. BELANGRIJKSTE WIJZIGINGEN

30.3.1. Wijzigingen aan de WPA en WGP

Naast het basiskader (inspecteur), het middenkader (hoofdinspecteur) en het officierskader (commissaris, commissaris eerste klas en hoofdcommissaris), is er dus nu een kader van de agenten van politie (nieuw art. 117 WGP). Met het begrip 'politieambtenaar' worden echter alleen de eerste drie voormelde kaders bedoeld. De agent van politie is dus geen politieambtenaar *s.s.*[203] (die een algemene bevoegdheid tot het stellen van handelingen van bestuurlijke en gerechtelijke politie heeft) in de zin van de wet tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus en de wet op het politieambt (wat trouwens ook de hulpagent niet was), maar hij heeft integendeel een beperkte politiebevoegdheid (en daarom is hij ook niet gewapend zoals de politieambtenaar[204]). Samen (dus politieambtenaren en agenten van politie) vormen zij de 'leden van het operationeel kader van de politiediensten'. De agenten worden in principe in vast verband benoemd, maar kunnen nochtans bij arbeidsovereenkomst aangeworven worden wanneer hun betrekking gefinancierd wordt door tijdelijke middelen of wanneer de te vervullen taken van tijdelijke of deeltijdse aard zijn.

De materiële bevoegdheid van de agent wordt principieel vastgelegd in het gewijzigde artikel 58 WGP[205].
Het principe is dus dat agenten van politie geen politionele handelingen mogen stellen behoudens degene hen toegekend door de WPA, alle inbreuken inzake het wegverkeer en de gemeentelijke politieverordeningen. Zij kunnen dus proces-verbaal opstellen inzake verkeersinbreuken en -ongevallen en kunnen, binnen de limieten van hun bevoegdheden, ook tot identiteitscontrole overgaan (verkeersinbreuken, verkeersongevallen en gemeentelijke verordeningen). De algemene vaststellingsbevoegdheid en de bevoegdheid tot het opstellen van een proces-verbaal inzake de Wegverkeerswet en de Wegcode ligt echter vervat in die specifieke wetgeving die daartoe werd aangepast door de wet van 20 juli 2005 tot wijziging van de gecoördineerde wetten van 16 maart 1968 betreffende de politie op het wegverkeer, zodat er thans geen discussie meer kan zijn over de vaststellingsbevoegdheid van de agenten van politie inzake controle op het rijden onder invloed van alcohol[206] of drugs[207] of inzake de inhouding van het rijbewijs[208]. Ook naar luid van artikel 3, 1° van het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg is het personeel van het operationeel kader van de federale en de lokale politie bevoegd om toezicht uit te oefenen op de naleving van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer en de ter uitvoering daarvan genomen reglementen.

De bevoegdheid tot het opstellen van processen-verbaal inzake overtredingen op gemeentelijke verordeningen werd niet expliciet opgenomen in het gewijzigde artikel 58 WGP (daar waar men dat wel deed voor de verkeersongevallen). Het was zo dat het oude artikel 217 van de nieuwe gemeentewet de hulpagenten de bevoegdheid gaf om proces-verbaal op te maken, zowel inzake inbreuken op de gemeentelijke politieverordeningen als inzake klachten en aangiften die bij hen werden ingediend en die betrekking hadden op deze inbreuken. Deze bepaling (die onder titel IV – gemeentepolitie – van de nieuwe gemeentewet viel) werd door het artikel 207 van de wet van 7 december 1998 echter afgeschaft. Nochtans kunnen de agenten van politie deze bevoegdheid wel putten uit het gewijzigde artikel 119*bis* § 6 van de nieuwe gemeentewet (waar echter wel nog sprake is van 'hulpagent').
De verdere bevoegdheden worden nader gedetailleerd met verwijzing naar de WPA, waaronder de agenten wel nog steeds niet volledig en onvoorwaardelijk vallen. De WPA is op hen alleen van toepassing in de mate zoals in de WPA wordt gespecificeerd. Zo voorziet het basisartikel 7 WPA thans dat ook de agenten van politie (naast de politieambtenaren) bij het vervullen van hun opdrachten uitsluitend onder hun eigen hiërarchische meerdere vallen, behalve indien een akkoord of wetsbepaling de leiding toevertrouwt aan een politieambtenaar van een ander korps. Aan de leden van het operationeel kader kunnen ook geen andere administratieve taken worden toebedeeld dan voorzien bij wet of *ad hoc* omzendbrief. De wens om meer "blauw op straat" speelt dus ook voor de agenten van politie (aangepast art. 25 WPA).

De eigenlijke opsomming van hun politiebevoegdheden vinden we terug in een nieuwe onderafdeling 4 van afdeling 1 van hoofdstuk IV van de WPA, getiteld *"De vorm en de voorwaarden waaronder de opdrachten door de agenten van politie worden vervuld"* en bevattende de artikelen 44/12 tot 44/17.

De eerste functie die ze krijgen (hoewel ze die in de praktijk, in wezen *contra legem*, reeds uitoefenden) is de zgn. bijstandsfunctie. Naar luid van artikel 44/12 verlenen zij, in geval van noodzaak, bijstand aan de politieambtenaren wanneer daarom verzocht. Dit artikel heeft een algemene draagwijdte en handelt over alle reguliere politieopdrachten voorzien in de WPA. Zo is het mogelijk dat zij geroepen worden om bijstand aan de politieambtenaren te geven in de uitoefening van de opdracht de sterke arm te verlenen zoals voorzien in artikel 44 WPA (bijvoorbeeld aan een gerechtsdeurwaarder) voor zover er een objectief risico is[209] (noodzaak). Het is wel degelijk bijstand aan de politieambtenaar en niet rechtstreeks aan de gerechtsdeurwaarder. Bovendien moet er zoals gezegd een 'noodzaak' zijn, m.a.w. men moet eerst 'echte' politieambtenaren sturen en pas als die er niet uit raken, kan men agenten van politie in bijstand laten komen. Wat dus niet mogelijk lijkt, is het vooraf opmaken van een dispositief met (uitsluitend) agenten van politie. De noodzaak ligt bovendien in de noodzaak om bijstand, en niet omdat er bijvoorbeeld op recurrente wijze onvoldoende politieambtenaren zouden zijn.

Bovendien verlenen zij meer specifiek (art. 44/13), op bevel van een officier van bestuurlijke of gerechtelijke politie, bijstand aan de politieambtenaren bij de (bestuurlijke) doorzoeking van gebouwen en vervoermiddelen bedoeld in artikel 27 WPA en bij het uitvoeren van veiligheids- en gerechtelijke fouilleringen bedoeld in artikel 28 WPA. Zij staan, onder dezelfde verantwoordelijken, ook in voor de bewaking van personen die van hun vrijheid zijn beroofd op grond van artikel 15, 1° en 2° WPA (gerechtelijke vrijheidsberovingen zowel in de strafvorderlijke als in de strafuitvoeringsfase) als de artikelen 31 (bestuurlijke aanhouding) en 34 WPA (de zgn. ophouding bij identiteitscontrole). Opmerkelijk is dus dat de agenten, buiten de materie van het verkeer en de gemeentelijke verordeningen, niet zelf een identiteitscontrole kunnen doen. Ze kunnen in het kader van een identiteitscontrole door politieambtenaren de gecontroleerde zelfs niet zelfstandig ophouden maar alleen degene die opgehouden zijn door politieambtenaren in uitvoering van artikel 34 WPA *bewaken*, zo blijkt uit een letterlijke lezing van artikel 44/13, 2° WPA.
Of dat de bedoeling was van de wetgever, mag wellicht worden betwijfeld; het maakt het er alleszins niet eenvoudiger op.

De hoger bedoelde bijstand die onder de verantwoordelijkheid van de politieambtenaar of op bevel van de officier van bestuurlijke of gerechtelijke politie is verleend, moet gebeuren mits naleving van de voorwaarden waaraan de WPA de uitvoering van de opdrachten door een politieambtenaar in het algemeen ondergeschikt maakt en meer in het bijzonder die voorwaarden die betrekking hebben op de aanwending van dwang of geweld zoals voorzien in de artikelen 1 en 37 WPA (nieuw art. 44/14 WPA). Artikel 44/15 geeft de agenten van politie een 'ophoudingsbevoegdheid' van personen die een misdaad of wanbedrijf plegen of zopas hebben gepleegd, tot aan de tussenkomst van een politieambtenaar, die zij onmiddellijk moeten verwittigen. Zij kunnen dat ook voor degene die wordt vervolgd door het openbaar geroep (heterdaad dus), hoewel ook de gewone burger die bevoegdheid heeft krachtens artikel 1, 3° van de wet op de voorlopige hechtenis (de zgn. *citizens arrest*). In dat geval kunnen zij wel een veiligheidsfouillering doen zoals voorzien in artikel 28 § 1 WPA, wanneer zij redelijke gronden hebben om te denken dat betrokkene wapens of andere gevaarlijke voorwerpen bij zich draagt, alsmede een voertuig of ander transportmiddel waarvan betrokkene gebruik maakt, ophouden tot de tussenkomst van een politieambtenaar, die dan de door artikel 29 WPA voorziene voertuigfouille kan doen. Om dat alles te volbrengen, kunnen de agenten opnieuw dwang aanwenden binnen de perken van de WPA.

Wanneer zij zich aan een woning aanbieden, moeten zij zich legitimeren aan de hand van hun dienstkaart (nieuw art. 44/16), wat dezelfde verplichting is als voor politieambtenaren die zich in uniform aanbieden (één die zich legitimeert, volstaat in dat geval). Voor het overige is er een gelijkstelling met de bevoegdheden van de politieambtenaren in het kader van de toepassing van de artikelen 30 (gevaarlijke goederen en dieren die een onmiddellijk gevaar opleveren, onttrekken aan de vrije beschikking van de eigenaar of houder), 35 (verbod om van

hun vrijheid beroofde personen aan de publieke nieuwsgierigheid bloot te stellen), 36 (tijdstip van aanvang van de diverse vormen van vrijheidsberoving), 42 (vorderen van hulp of bijstand van eender wie in geval van nood), 43 (verplichting tot wederzijdse bijstand en samenwerking) en de artikelen 44/7 (bevoegdheden van het controleorgaan op de politionele informatie geldt ook ten aanzien van de agenten van politie) en 44/11 (de strafbepaling voor het wetens en willens achterhouden van informatie).

De hele discussie over de territoriale bevoegdheid van de hulpagenten werd definitief beslecht in het aangepast artikel 45 WPA[210] waardoor alle leden van het operationeel kader van de politiediensten een nationale bevoegdheid hebben, maar zij (dus ook de agenten van politie) die tot de lokale politie behoren in principe hun taken binnen het grondgebied van de politiezone vervullen. Bij gebrek aan een uitdrukkelijke bepaling dienaangaande voor de hulpagenten was deze problematiek immers lange tijd voorwerp van controverse, waar thans een eind is aan gemaakt. De nieuwe regeling zal toelaten de agenten ook in te zetten bij interzonale verkeersacties, aldus nog de minister van Binnenlandse Zaken[211].

30.3.2. Politie over het wegverkeer

De wet van 7 februari 2003 houdende verschillende bepalingen inzake verkeersveiligheid had artikel 29 van de Wegverkeerswet gewijzigd en onder meer sommige parkeerovertredingen (het parkeren met beperkte parkeertijd, betalend parkeren en parkeren op plaatsen voorbehouden aan bewoners) die niet hinderlijk en niet gevaarlijk zijn uit het strafrecht gehaald. Aldus werden deze feiten met ingang van 1 maart 2004 gedepenaliseerd[212].
De gemeenten konden wel heffingen bepalen op deze vormen van parkeren, die overigens niet de vorm hebben van een sanctie, maar passen in een contractuele verhouding tussen de gemeente en de persoon die de ter beschikking gestelde plaats inneemt. Teneinde de gemeenten een juridische basis te bieden om parkeerheffingen in te voeren voor deze feiten, werd het enig artikel van de wet van 22 februari 1965, waarbij aan de gemeenten wordt toegestaan parkeergeld op motorrijtuigen in te voeren, door artikel 37 van de wet van 7 februari 2003 vervangen[213].

In de voorbereidende werken werd gepreciseerd dat het de gemeente toebehoort erop toe te zien dat haar reglementen terzake worden nageleefd. Deze taken zouden niet langer worden toevertrouwd aan de politiediensten. Doordat het niet-betalend parkeren niet langer een verkeersovertreding vormde, konden politieambtenaren en agenten van politie de gehoudenheid tot het betalen van een retributie dus niet langer vaststellen[214]. Steden en gemeenten, die het toezicht moeten uitoefenen op de gedepenaliseerde parkeerovertredingen, werden vanaf de start dus geconfronteerd met interpretatieproblemen en toepassingsmoeilijkheden. Het was immers duidelijk dat hulpagenten niet bevoegd waren voor het verrichten van vaststellingen met het oog op de toepassing van retributiereglementen, minstens wat blauwe zone en bewonersparkeren betrof. Indien dit zo bleef, dienden de gemeenten over te gaan tot de aanwerving van nieuwe personeelsleden om deze controletaken van de hulpagenten over te nemen. Dit juridisch (en budgettair) probleem werd nu, door een amendement van meerdere Kamerleden, opgevangen door een aanvulling van § 2 van artikel 29 van de Wegverkeerswet van 16 maart 1968 waardoor, tot een door de Koning nader te bepalen datum, de agenten van politie bevoegd zijn het niet meer strafrechtelijk bestrafte parkeren vast te stellen met het oog op de vestiging van een parkeerretributie of -belasting verschuldigd krachtens de wet van 22 februari 1965.
Het is voor het eerst dat agenten van politie hier dus een fiscale vaststellingsbevoegdheid krijgen, wat op zijn zachtst gezegd weinig orthodox is. Hun vaststellingen hebben dan natuurlijk ook niet de klassieke bijzondere bewijswaarde inzake verkeer zoals voorzien door artikel 62 van de Wegverkeerswet.

30.4. STANDPUNT VAN DE VASTE COMMISSIE VAN DE LOKALE POLITIE

Destijds werd in het kader van de totstandkoming van de wetswijziging inzake de hulpagent een analyse gemaakt door het Vast Comité P van de bemerkingen van de Vaste Commissie van de lokale politie over het toenmalige voorontwerp[215].

Samengevat kwam het erop neer dat:

(1) de uitbreiding op verkeersvlak haar instemming bekwam;

(2) men stelde dat de hulpagenten minstens over dezelfde bevoegdheden zouden moeten beschikken als de bewakingsagenten[216];

(3) men instemde met de uitbreiding van de bevoegdheden die voorzien zijn als bijstand aan een politieambtenaar *s.s.* of *sui generis*;

(4) de overbrenging van gevangenen enkel zou kunnen als versterking van al aanwezige politieambtenaren;

(5) men het aangewezen achtte de hulpagent te laten beschikken over handboeien om aangehouden personen te kunnen weerhouden tot de komst van de politieambtenaren;

(6) men geen bezwaar had tegen de naamsverandering van hulpagent naar politieagent;

(7) men de bewakingsopdrachten die kunnen uitgevoerd worden door hulpagenten, strikt wenste te bepalen;

(8) men voorstander was van een uitbreiding van de identificatiebevoegdheid van de hulpagent tot andere feiten dan deze binnen de verkeerswetgeving en de gemeentelijke verordeningen;

(9) men hem ook bevoegd wenste te maken voor feiten die door de gemeentebesturen afgehandeld kunnen worden met een administratieve geldboete (overlast);

(10) men vreesde dat de uitbreiding van de bevoegdheden aanleiding zou geven tot eisen inzake verloning;

(11) men in een afzonderlijk schrijven stelde dat de uitbreiding van de bevoegdheden moet gekoppeld worden aan de uitbreiding van de basisvorming en/of bijkomende bijscholing van de hulpagenten, iets waar het Vast Comité P in het verleden reeds meermaals op heeft aangedrongen[217]. Het Comité wenst zijn aanbevelingen terzake trouwens te herhalen.

30.5. EEN EERSTE BEOORDELING

Het gegeven dat de agenten van politie geen politieambtenaren zijn maar wel tot het politiekader behoren, blijft een moeilijke constructie en vergemakkelijkt het inzicht in de materie niet. Nopens de noodzaak om, behoudens de materie van het verkeer en de plaatselijke reglementen, de bevoegdheden van de agent van politie uit te breiden, was het Vast Comité P reeds in het verleden eerder sceptisch. Nu de wetgever echter heeft gemeend deze uitbreiding te moeten doorvoeren, is deze discussie gedeeltelijk achterhaald.
Waar het Comité P in 1995 hoofdzakelijk tot de vaststelling kwam dat het statuut van de hulpagenten aanleiding gaf tot verwarring, kan vandaag de dag worden vastgesteld dat een grote stap voorwaarts werd gezet. De wetgevende teksten, vooral in de materie van het verkeer en de gemeentelijke verordeningen, laten thans geen twijfel meer bestaan over de bevoegdheid *ratione materiae* van de agent van politie.

Nochtans blijven er nog enkele grijze zones of minstens moet vastgesteld worden dat veranderingen die men op het terrein graag had gezien, niet werden doorgevoerd. Zo lijkt de agent van politie niet meer bevoegd om inbreuken op provinciale reglementen vast te stellen en werd niet tegemoet gekomen aan de vraag om een algemene identificatiebevoegheid, noch om een regeling nopens het gebruik van handboeien, hoewel een aantal bevoegdheden die hem thans zijn toegekend (bewaking, ophouding) wel degelijk het gebruik van handboeien kunnen impliceren. Gelet op het feit dat het Vast Comité P regelmatig klachten ontvangt over het (beweerd onrechtmatig of onoordeelkundig) gebruik van handboeien, is een allesomvattende regeling in de wet op het politieambt aangewezen voor het hele operationeel kader van de politie.
Het ontbreken van de bevoegdheid tot identificeren, terwijl de agent van politie bijvoorbeeld wel de bevoegdheid heeft in het kader van heterdaad iemand op te houden en zelfs een veiligheidsfouillering te doen, is politioneel niet erg logisch, vermits dit erop neerkomt dat men niet

mag nagaan wie men in die omstandigheden voor zich heeft staan. Het algemene artikel 44/1 (omtrent het inwinnen, de verwerking en het toezenden van inlichtingen en gegevens) werd evenmin toepasselijk verklaard, hoewel ook agenten van politie, binnen hun bevoegdheidssfeer toch dagelijks inlichtingen en informatie behandelen. Dit is des te opmerkelijker, vermits men anderzijds het artikel 44/7 nopens de bevoegdheid van het controleorgaan en het artikel 44/11 nopens het bewust achterhouden van informatie wel op de agent van politie toepasselijk heeft verklaard.
Het is een beetje vreemd vast te stellen dat men kan vervolgd worden voor het achterhouden van inlichtingen, als niet eens vaststaat dat men die inlichtingen wel mag inwinnen en/of verwerken …
De fiscale vaststellingsbevoegdheid van de agent van politie in het kader van de parkeerproblematiek, zij het als overgangsmaatregel, is hopelijk van zeer tijdelijke aard.

Het blijft van belang goed voor ogen te houden dat de agent van politie een beperkte bevoegdheid heeft. Dat betekent dat de vroegere vaststellingen van het Vast Comité P dat nog te veel zones andere, nochtans duidelijke, overschrijdingen van de bevoegdheden van de hulpagenten (thans agenten van politie) gedogen of zelfs procesmatig in hun korpswerking opnemen, hun actualiteit behouden, zij het dat dit thans wellicht veel minder uitgesproken het geval zal zijn. Bevoegdheidsoverschrijdingen zorgen niet alleen voor rechtsonzekerheid naar de bevolking toe, doch de hiërarchisch verantwoordelijken zouden er zich bewust moeten van zijn dat eventuele gevolgen van daden gesteld door niet-bevoegde agenten hun minstens medeaansprakelijk kunnen stellen voor de mogelijks aangerichte schade of andere gevolgen. Eveneens is het theoretisch mogelijk dat bij bepaalde bevoegdheidsoverschrijdingen de agent zelf, of zijn hiërarchische overste, strafrechtelijk vervolgd zou worden.

De uitbreiding van de bevoegdheden van de agenten van politie dient thans inderdaad, zoals de Vaste Commissie van de lokale politie en het Comité P meermaals hebben gesteld, gepaard te gaan met bijkomende opleidingen, bijscholingen en/of zelfs het aanpassen van de aanwervingscriteria. Zo niet dreigt de kwaliteit van de politiezorg waarvan ze sommige aspecten voor hun rekening (zullen) nemen, er op achteruit te gaan. De vraag die zich hier natuurlijk stelt, is in welke mate deze bijkomende opleidingsinvesteringen verantwoord zijn, gelet op het steeds kleiner wordende verschil met de inspecteurs van politie. Het is niet ondenkbaar dat er dan nog meer dan nu een grijze zone zal ontstaan waar de bevoegdheden van de agenten van politie individueel of vanuit korpsniveau zullen worden overschreden.

Het Vast Comité P neemt zich alleszins voor de implementatie van de bevoegdheidsverduidelijking en -uitbreiding van de agent van politie van nabij te blijven opvolgen om er voor 2009 verslag over uit te brengen.

AFDELING 5: ANDERE ONDERZOEKEN

31. NEVENACTIVITEITEN[218]

Gezien de inzet, de zeer belangrijke herziening (verbetering) van het statuut van de politieambtenaren en de onverschilligheid, schijnbaar althans, voor de nevenactiviteiten die soms worden uitgeoefend door politieambtenaren, meende het Comité in dit verslag te moeten terugkomen op deze problematiek[219].

De uitoefening van nevenactiviteiten door personeelsleden van het operationeel kader en door personeelsleden van het administratief en logistiek kader van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, wordt geregeld door de artikelen 134 tot 136 van de wet van 7 december 1998[220] en de aanvullende ministeriële richtlijnen GPI 27[221] en GPI 27*bis*[222].
Het Vast Comité P wilde eens te meer een zicht krijgen op de wijze waarop de principes vermeld in deze bepalingen (voortaan ook verduidelijkt in de Deontologische code) en hun aanvullende omzendbrieven werden toegepast door de politiediensten. Daartoe heeft het alle zonechefs van de lokale politie en de commissaris-generaal van de federale politie bevraagd om na te gaan hoeveel afwijkingen er waren toegestaan en welk soort activiteiten er waren toegestaan door de bevoegde instanties.

De antwoorden[223] geleverd door de zonechefs en de commissaris-generaal vertonen te veel leemtes om de omvang van het fenomeen te kunnen schatten, al was het maar kwantitatief. Niettemin blijkt uit de antwoorden dat de interpretatie van de wet en de ministeriële richtlijnen door de lokale politieverantwoordelijken soms lijnrecht staat tegenover die van de commissaris-generaal, die strenger is bij de toekenning van afwijkingen. Zo werden er zowel in het noorden, het centrum als het zuiden van het land – doorgaans na gunstig advies van sommige korpschefs – door de lokale overheden afwijkingen toegekend voor nevenactiviteiten die, volgens het Vast Comité P, het belang van de dienst kunnen schaden.
Het Vast Comité P meent dat dit het geval is voor de volgende toegestane activiteiten die hem werden gemeld: verhuurder van ceremoniewagens, zelfstandig consultant in zaken en management, technisch afgevaardigde voor de afwerking van flatgebouwen, chauffeur of drager in het kader van begrafenisplechtigheden, elektricien, assembleur van computers en installateur van netwerken, assistent van een gerechtsdeurwaarder (waarvan enkele dagen per maand in de hoedanigheid van getuige), kelner in de horeca, beheerder van een landbouwbedrijf, enz.
De uitoefening van deze lucratieve nevenactiviteiten dreigt er, op termijn, toe te leiden dat deze begunstigden minder beschikbaar zijn voor hun hoofdberoep en kan, bij het publiek, leiden tot rolverwarring. Het Comité P meent dat de politieambtenaar die daarnaast 'kelner' is, en dus bovenop zijn loon wel eens een fooi krijgt, tegenover 'zijn clientèle' in de uitoefening van zijn politieambt geen blijk zal kunnen geven van de vereiste onpartijdigheid. Hetzelfde geldt voor de politieambtenaar 'beheerder van een landbouwbedrijf' ten overstaan van zijn klanten of leveranciers.
De Deontologische code van de politiediensten snijdt dit onderwerp trouwens aan, want er wordt gesteld dat, zelfs buiten de uitoefening van het ambt, elk personeelslid elke handelwijze vermijdt die de uitvoering van de taken van zijn ambt in het gedrang kan brengen, de waardigheid van het ambt kan schaden of het vertrouwen van de bevolking in de politie kan aantasten[224].

Het Vast Comité P heeft de korpschefs van de zones waar dit type van nevenactiviteiten was toegestaan, om meer uitleg gevraagd. Zij antwoordden dat de toekenning van afwijkingen de uitsluitende bevoegdheid van de lokale overheid was en dat zij slechts een advies konden uitbrengen dat niet noodzakelijk werd gevolgd. Hoewel er helemaal niet aan wordt getwijfeld dat de aanvragen tot toekenning van afwijkingen *in concreto* goed werden beoordeeld door de lokale overheden, lijkt niettemin dat sommige nevenactiviteiten nooit hadden mogen worden toegestaan, omdat hun uitoefening de leden van de politiediensten vroeg of laat in een moeilijke situatie brengt.
Het aantal personen dat een afwijking voor de uitoefening van nevenactiviteiten geniet, lijkt relatief beperkt. Zoals blijkt uit verschillende onderzoeken gevoerd door het Vast Comité P naar aanleiding van klachten of aangiften, cumuleren de leden van de geïntegreerde politie nog altijd functies zonder medeweten van hun hiërarchie, en overtreden aldus de wet. Het belang van het 'zwarte' cijfer is vermoedelijk niet onbelangrijk.

Het Vast Comité P vraagt de overheden en korpschefs om vastberaden op te treden ten aanzien van hun medewerkers die de wet niet naleven en moedigt hen aan om voor de aanvragen tot toekenning van afwijking die hen worden voorgelegd, slechts een gunstig advies te formuleren indien de nevenactiviteit niet behoort tot één van de categorieën opgesomd in de ministeriële richtlijnen. Tot slot, zouden de burgemeesters en politiecolleges zich nog omzichtiger moeten uitspreken over de aanvragen tot toekenning van afwijking en deze afwijking slechts mogen toestaan wanneer ze ervan overtuigd zijn dat de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de personeelsleden zijn gewaarborgd.

Het Comité is er, tot op heden, in geslaagd sommige verantwoordelijken voor deze problematiek te sensibiliseren. Zij hebben namelijk maatregelen genomen om de gegrondheid van de toegekende afwijkingen na te gaan en hebben hun standpunt terzake herzien, door de intrekking van toegekende afwijkingen voor te stellen, zoals voorzien door de wet[225]. Dit lijkt echter nog niet overal het geval te zijn.

Via zijn onderzoeken en analyses terzake wenst het Vast Comité P nogmaals de aandacht van de overheden en verantwoordelijken te vestigen op deze delicate kwestie. Het Comité is bovendien overtuigd van het belang, voor de uitvoerende macht, van een meer systematische

opvolging van deze problematiek, bijvoorbeeld door tussenkomst van controle- of inspectiediensten of, meer algemeen, door de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie.

32. SPONSORING VAN DE LEDEN VAN HET OPERATIONEEL KADER VAN DE GEÏNTEGREERDE POLITIE[226]

Rekening houdend met haar specificiteit en belang, ook gezien de flauwe belangstelling van sommige verantwoordelijken of overheden voor deze kwestie, achtte het Vast Comité P het opportuun dit thema opnieuw op te rakelen.

Sponsoring van politieambtenaren voor de uitoefening van extraprofessionele activiteiten is geen nieuw fenomeen. Toch werd de aandacht van het Comité de afgelopen jaren meermaals gevestigd op de ernst van dit probleem. Bovendien rezen er vragen omtrent de toelaatbaarheid van dergelijke sponsoring. Bijgevolg werd een thematisch onderzoek en, meer recent, een opvolgingsonderzoek gestart.

Kan in de huidige context nog worden toegelaten dat politieambtenaren bij bedrijven of particulieren fondsen werven om naar hartelust te kunnen sporten of om het voortbestaan van een folkloristische of culturele vereniging te verzekeren? Hierover zijn de meningen verdeeld.

Wanneer men het artikel 130 van de wet van 7 december 1998[227] tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus *sensu stricto* interpreteert, is deze praktijk niet toegelaten, want het tweede lid van dat artikel stelt: *"het is de personeelsleden verboden, zelfs buiten hun functies, maar uit dien hoofde, hetzij rechtstreeks, hetzij door tussenpersonen, giften, beloningen of welke voordelen ook te vragen, te eisen of aan te nemen"*. Toch zal niemand ontkennen dat politieambtenaren van allerlei graden geregeld geld blijven inzamelen om te kunnen deelnemen aan autorally's of om andere dure sporten te beoefenen.

Sinds de publicatie van voornoemde wet bevraagt het Vast Comité P de politieverantwoordelijken geregeld om te weten hoe zij deze wet met betrekking tot sponsoring interpreteren. Uit sommige antwoorden blijkt tolerantie, in die zin dat de respondenten melden dat prominenten het peterschap hebben aanvaard van organisaties die werden opgericht door politieambtenaren. Sommige politiechefs menen zelfs dat het artikel 130 van voornoemde wet zou moeten worden herzien, omdat het in strijd is met de filosofie van *community policing* die pleit voor een meer actieve betrokkenheid van de politie in maatschappelijke activiteiten. Om te vermijden dat particulieren zouden worden benaderd, hebben andere leidinggevenden jaarlijkse toelagen voorzien voor hun sportkringen, maar dan nog blijft de vraag of deze bedragen volstaan. In de praktijk lijkt dat niet het geval te zijn. In ieder geval dient meer duidelijkheid te worden geschapen, voornamelijk in het verlengde van de Deontologische code die sinds kort van kracht is.
Velen hebben gewacht tot de Deontologische code van de politiediensten[228] werd bekendgemaakt om een standpunt in te nemen. In het ontwerp van Deontologische code zijn verscheidene artikelen gewijd aan deze problematiek, met name onder het punt "Integriteit en waardigheid van het ambt"[229].

Het Vast Comité P van zijn kant is van mening dat de politieambtenaar die persoonlijk voordeel haalt uit sponsoring om een individuele activiteit uit te oefenen, niet alleen de geest van het artikel 130 van voornoemde wet met de voeten treedt, maar ook een loopje neemt met de deontologie. Sponsorgeld verworven door een politieambtenaar die lid is van een vereniging zonder winstoogmerk, een schoolcomité, een cultuurkring, enz. voor activiteiten eigen aan deze vereniging, lijkt daarentegen volkomen aanvaardbaar, mits enige nuances. Sponsoring van een groep is immers op zich niet storend, het is het rechtstreeks voordeel dat een lid van de politie daaruit kan halen, dat aanstoot kan geven of tot sommige excessen kan leiden.

Tijdens en in het verlengde van de gevoerde onderzoeken wenst het Vast Comité P nogmaals de aandacht te vestigen op deze problematiek. Het Comité is bovendien van mening dat de minister van Binnenlandse Zaken een permanente opvolging zou moeten verzekeren,

bijvoorbeeld door tussenkomst van de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie.

33. VERTROUWENSPERSONEN[230]

33.1. PROBLEEMSTELLING

Om de politieambtenaren en andere leden van het administratief en logistiek kader bij te staan die worden geconfronteerd met problemen van pesterijen of geweld op het werk en waarvoor naar de politiehiërarchie stappen niet altijd de beste oplossing is, moeten er, overeenkomstig de wettelijke voorschriften terzake, personen worden aangesteld die daarvoor speciaal zijn opgeleid, zoals preventieadviseurs gespecialiseerd in de 'psychosociale aspecten' en vertrouwenspersonen.
Om na te gaan of de personeelsleden die werkzaam zijn binnen de diensten van de lokale en de federale politie deze steun genieten, werd een thematisch onderzoek ingesteld. Er werd meer bepaald een evaluatie gemaakt van de maatregelen genomen inzake welzijn op het werk met betrekking tot de wet-Onkelinx en de werking van de vertrouwenspersonen.

33.2. ONDERZOEK

33.2.1. Methodologie

In een eerste fase hebben de commissarissen-auditors de wettelijke basis opgezocht van: (1) de plichten van de werkgever; (2) de bevoegdheden van de gespecialiseerde preventie-adviseurs en de vertrouwenspersonen; (3) de procedures voor de overdracht van informatie en (4) het beheer van individuele dossiers.
In een tweede fase werd een formulier opgemaakt en verstuurd aan alle korpschefs van lokale politie en aan de directeurs van de federale politie. Deze vragenlijst had als hoofddoel een stand van zaken te maken van de wijze waarop de wettelijke voorschriften inzake de bestrijding van pesterijen en geweld op het werk in praktijk zijn gebracht en hun impact op het dagelijks beheer van de politiefunctie te evalueren. De aldus ingezamelde gegevens hebben betrekking op de jaren 2003 en 2004.
Tot slot werden, in een derde fase, de antwoorden geanalyseerd en werden conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

33.2.2. Vaststellingen

33.2.2.1. Met betrekking tot het preventiebeleid

Hoewel wettelijk voorzien, is slechts in uitzonderlijke gevallen een risicoanalyse gemaakt van eventuele situaties die aanleiding kunnen geven tot geweld of pesterijen op het werk. Minder dan 20 % van de politiediensten heeft zo'n analyse gemaakt. Op basis van de verrichte risicoanalyses heeft de federale politie in 80 % van de gevallen specifieke maatregelen genomen en de lokale politie in meer dan 50 % van de gevallen. Enkele voorbeelden hiervan zijn infrastructurele maatregelen, opleidingen en informatiesessies.
Inzake het register waarin personeelsleden die het slachtoffer zijn van gewelddaden of pesterijen deze feiten kunnen aangeven, heeft slechts 46 % van de politiezones en 20 % van de directies van de federale politie verklaard zo'n register ter beschikking te hebben gesteld van hun werknemers.

33.2.2.2. Met betrekking tot de preventieadviseur gespecialiseerd in de psychosociale aspecten

De federale politie beschikt binnen de Directie van de interne dienst voor preventie en bescherming op het werk (DGP/DPP) over een gespecialiseerde preventieadviseur, zoals de wet-Onkelinx voorziet. Bij de zones van lokale politie beschikt bijna een kwart ook over een interne gespecialiseerde preventieadviseur, terwijl 79 %, via een contract, een beroep doet op een externe gespecialiseerde adviseur. Slechts 4 lokale korpsen zijn hun wettelijke verplichtingen niet nagekomen en gaven aan niet over een gespecialiseerde preventie-adviseur te beschikken.
In het kader van de analyse van de ontvangen antwoorden hebben wij vastgesteld dat niet iedereen het onderscheid tussen een gespecialiseerde preventieadviseur en een veiligheids-

preventieadviseur duidelijk heeft begrepen. Zo wordt slechts in 20 % van de antwoorden van de federale politie duidelijk verwezen naar de gespecialiseerde preventieadviseur.

33.2.2.3. Met betrekking tot de vertrouwenspersonen

Een grote meerderheid, zijnde 90,3 %, van de Belgische politiediensten heeft ten minste één vertrouwenspersoon in zijn rangen. Deze persoon werd geselecteerd en opgeleid volgens de vastgestelde criteria. Hoewel hun profiel (53 % behoort tot het operationeel korps en 47 % tot het administratief en logistiek korps) en hun opleidingsniveau (27 % niveau A, 65 % niveau B, 7 % niveau C en 1 % niveau D) vergelijkbaar zijn, ongeacht het korps waartoe ze behoren, is de omkadering die ze krijgen verschillend. Op lokaal niveau kunnen de vertrouwenspersonen punctueel rekenen op de dienst *human resources* of op de preventieadviseur, terwijl op federaal niveau een centrale dienst de vertrouwenspersonen ondersteunt, raad geeft en opleidingen verstrekt.

33.2.2.4. Met betrekking tot de informatieverstrekking aan de personeelsleden

Terzake worden heel wat initiatieven genomen die kunnen worden ondergebracht in vier grote categorieën: (1) uiteenzettingen en informatiesessies; (2) informatieverspreiding op papier; (3) elektronische informatieverspreiding en (4) werkgroepen en andere management-benaderingen. De verspreide informatie heeft zowel betrekking op het aspect welzijn op het werk *s.l.* als op de taken van de preventieadviseurs en de vertrouwenspersonen, alsook op de procedures om klacht neer te leggen voor feiten van geweld of pesterijen. Niettemin hebben wij vastgesteld dat, voor thema's die verband houden met het welzijn en de taken van de vertrouwenspersonen, 13 % van de politiezones en 8 % van de directies van de federale politie heeft verklaard dat ze geen initiatieven hebben genomen om zich te vergewissen van de informatieverstrekking aan al hun personeelsleden. Voor thema's met betrekking tot de taken van de preventieadviseurs en de procedures inzake klachtneerlegging verklaart 22 % van de politiezones en de directies van de federale politie niets te hebben ondernomen.

33.2.2.5. Met betrekking tot de gegevens betreffende geweld en pesterijen op het werk

Hoewel de aangegeven feiten – 25 feiten van geweld, 283 van pesterijen en 21 van ongewenst seksueel gedrag – over het geheel genomen zijn gestegen in 2004, moet er toch een onderscheid worden gemaakt in hun evolutie. Zo hebben wij een sterke daling (-35 %) vastgesteld van het aantal feiten van pesterijen aangegeven bij de federale politie, terwijl bij de lokale politie zowel de feiten van geweld (+53 %) als van pesterijen (+ 141 %) en ongewenst seksueel gedrag (+200 %) fel zijn gestegen. Er dient tevens te worden opgemerkt dat 65 % van de aangegeven feiten werd gemeld aan de vertrouwenspersonen.
Wanneer er procedures werden ingesteld en maatregelen werden genomen, hadden deze in 56 % van de gevallen betrekking op de bijstand aan en de omkadering van slachtoffers. In 21 % van de gevallen werden maatregelen genomen met betrekking tot de organisatie van de dienst en in 18 % van de gevallen ging het om bemiddelingsmaatregelen. Deze waaier van maatregelen lijkt de problemen te kunnen oplossen zowel onmiddellijk als op lange termijn, en dat overeenkomstig de doelstellingen van de zogenaamde wet-Onkelinx.

33.3. CONCLUSIES

De cijfers bewijzen dat de feiten van geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk realiteit zijn. Hieraan moet dan ook voortdurend aandacht worden besteed. De menselijke en materiële middelen én de nodige tijd moeten worden vrijgemaakt met het oog op de goede werking van de vertrouwensdienst waarover elk korps moet beschikken overeenkomstig het koninklijk besluit van 30 maart 2001, Deel III, Titel VII, Art III.VII.3.
Toch moeten we vaststellen dat er nog niet op elk niveau een echt preventiebeleid lijkt te bestaan en dat de meerderheid van de verantwoordelijken er eerder de voorkeur aan geeft om een antwoord te bieden op punctuele problemen.

Informatie is een kritische succesfactor in de strijd tegen geweld en pesterijen op het werk. Op dit vlak werden ernstige inspanningen geleverd. Eén van de grote uitdagingen is nu deze informatieverstrekking in stand te houden en ervoor te zorgen dat deze informatie te allen tijde voor iedereen structureel beschikbaar en toegankelijk is.

33.4. AANBEVELINGEN

In deze delicate materie zijn wij van mening dat de uitvoering van een risicoanalyse, waaruit preventiemaatregelen voortvloeien, een prioriteit moet worden en dat er een register ter beschikking moet worden gesteld waarin de personeelsleden de feiten van geweld en pesterijen gepleegd door personen extern aan het korps kunnen melden.
Om een kwaliteitsvolle bijstand door de vertrouwenspersonen te waarborgen, ongeacht het probleem dat hen wordt voorgelegd, zou de uitbouw van 'informele kanalen voor informatie-uitwisseling' tussen het lokaal en het federaal niveau moeten worden bevorderd, zodat elke vertrouwenspersoon zijn professionele bagage kan verruimen dankzij de uitwisseling van ervaringen en goede praktijken.

Wij denken dat het nuttig en opportuun is dat de minister van Binnenlandse Zaken de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie zou vragen om de ontwikkelingen op dit vlak op te volgen en aan hem en het Vast Comité P daarover geregeld verslag uit te brengen.

34. POLITIEWEBSITES[231]

34.1. PROBLEEMSTELLING

De bedoeling van deze analyse is na te gaan welke verbeteringen zijn aangebracht aan de verschillende websites van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, vooral sinds ons wetenschappelijk verslag[232].
Aanvankelijk was dit onderzoek gericht op de geldigheid en de *updating* van de opsporingsberichten die op de websites van de rijkswacht en de gerechtelijke politie waren geplaatst. Maar gaandeweg werd het uitgebreid tot de problematiek van de integratie van verschillende websites van de geïntegreerde politie in een homogene politieportaalsite, waar de burger makkelijk toegang zou hebben tot de informatie zonder overbodige overlappingen.
Naar aanleiding van de publicatie van de resultaten van het onderzoek "politiewebsites" in het activiteitenverslag 2004[233] van het Vast Comité P, heeft de directeur van de Directie van de werking en van de coördinatie van de federale politie (CGC) het Comité uitgenodigd om deel te nemen aan de eerste plenaire vergadering van het "Beheerscomité" en het "Functioneel platform Internet"[234]. Hierover werden ons ook verschillende documenten overhandigd. Nadat de nieuwe portaalsite van de politie *online* was geplaatst, hebben wij opnieuw contact genomen met CGC/CGC-D om een nieuwe stand van zaken te vragen. Hierop werd een vergadering georganiseerd om in alle transparantie de laatste ontwikkelingen van het project te kunnen uiteenzetten.

34.2. VASTSTELLINGEN

De eerste plenaire vergadering van het "Beheerscomité" en het "Functioneel platform Internet" waren bedoeld om het definitief ontwerp van functioneel kader voor te stellen aan de actoren die instaan voor een politiewebsite. Hierbij dient opgemerkt – en dit is ongetwijfeld te betreuren – dat dit kader voor het ogenblik enkel van toepassing is op de websites van de federale politie.

De hoofdpunten van het functioneel kader zijn de volgende:

(1) de coherentie waarborgen tussen de websites van de verschillende algemene directies en diensten van de federale politie door structuren voor overleg en coördinatie op 3 niveaus in te voeren: het Beheerscomité; het functioneel platform, dat vragen krijgt en voorstellen doet; de beheerders van de sites en de *webmasters*;

(2) er werd een basischarter opgesteld voor de grafische voorstelling van de sites;

(3) de nadruk wordt gelegd op het doelpubliek en de vertrouwelijkheid van de informatie wanneer dat nodig blijkt;

(4) alle informatie die op internet wordt geplaatst, valt onder de verantwoordelijkheid van de algemene directie of de dienst die de site beheert;

(5) er is een officiële toelatingsprocedure om een nieuwe site te creëren.

De volgende punten werden aangesneden, maar moeten nog worden uitgediept: (1) de installatie van een zoekmachine; (2) de oprichting van een forum; (3) de FAQ's; (4) het probleem van de auteursrechten.

De Vaste Commissie van de lokale politie heeft al opgemerkt dat ze zelf al een standaardformat had ontwikkeld en vroeg om het geleverde werk niet zomaar te verwerpen. De voornaamste bestaande sites werden tevens geanalyseerd.

Tijdens een andere vergadering[235] georganiseerd op vraag van het Vast Comité P hebben wij kunnen vaststellen dat er heel wat vooruitgang is geboekt: (1) de portaalsite en de site van de federale politie zijn grafisch vernieuwd; (2) de structuur vergemakkelijkt het surfen voor de niet-politionele bezoeker; (3) er zijn dynamische balken gebruikt voor de *homepage*. Deze balken veranderen elke dag. Een deel van de *homepage* is voorbehouden aan de opsporingsberichten (het meest recente of een uiterst dringend/verontrustend bericht); (4) er zijn *breadcrumbs* gebruikt om makkelijker op zijn stappen te kunnen terugkeren; (5) men kan op elke pagina van taal veranderen zonder te moeten terugkeren naar de *homepage*; (6) de opsporingsberichten zijn duidelijker zichtbaar en worden rechtstreeks beheerd door de Directie van de operaties en de informatie inzake gerechtelijke politie (DJO), indien nodig met de technische steun van het *webteam*.

Het Beheerscomité heeft zich ontegensprekelijk gebaseerd op een aantal opmerkingen die het Comité P in zijn activiteitenverslag 2004 heeft geformuleerd om de websites te herzien.
Vier algemene directies hebben de lay-out van hun site al aangepast om op te gaan in de portaalsite en zo de bezoeker een gevoel van continuïteit te geven. Deze sites zijn *dgmweb.be*, *hrpol.be*, *poldoc.be* en *dpms.be*. De site *police.ac.be* is nagenoeg voltooid[236] en de site *dper.be* zou binnenkort klaar moeten zijn.
De sites *inforoute.be* en *jobpol.be* evolueren daarentegen veel trager, wat voor een deel te verklaren is door het feit dat de creatie en het beheer van deze sites onderaanbesteed zijn. Tot slot verandert de site *infozone.be*, met uitzondering van de *homepage*, weinig. De beheerder heeft niettemin beloofd de site voor eind 2006 af te werken.

Na afloop van haar plenaire vergadering van 26 september 2005 heeft de Vaste Commissie van de lokale politie (VCLP) haar ontevredenheid geuit omtrent het functioneel kader, zonder evenwel duidelijke en precieze opmerkingen te formuleren. Ze heeft ook geprobeerd een *homepage* te doen aannemen waarbij het evenwicht tussen de federale politie en de lokale politie zonder geldige reden zou zijn verstoord. Tot slot heeft de VCLP een voorontwerp "uniek platform intra-extra-internet" gemaakt waarin een schets van het geïntegreerde systeem wordt voorgesteld als ultieme oplossing. Zonder kritiek te willen leveren op een managementbenadering, vinden wij dat dit, zeer abstracte, document in hoofdzaak is opgebouwd rond algemeenheden en vooral dat het verplicht om opnieuw van nul af aan te beginnen, terwijl de toepassing van het functioneel kader nu al concrete resultaten oplevert. Bovendien vrezen wij dat de verspreiding van dat document onder de leden van de projectgroep *e-government*, behalve de vermoedelijke verwarring en vertraging die het zal veroorzaken, in feite slechts een poging tot positionering zou zijn zonder daadwerkelijk constructief doel.
Belangrijk is op te merken dat er een tevredenheidsenquête werd gehouden in het verlengde van het *online* plaatsen van de portaalsite en de nieuwe website van de geïntegreerde politie. Van de bezoekers die hebben geantwoord, heeft 70 % positieve opmerkingen geformuleerd tegenover 20 % neutrale opmerkingen en 10 % negatieve opmerkingen.

CGC en het *webteam* zijn zich er terdege van bewust dat de pagina van het centraal gerechtelijk meldpunt nog steeds aanwezig is onder de domeinnaam *gpj.be* en nog altijd wordt aangeduid met het voormalige logo van de gerechtelijke politie. Deze pagina zou binnenkort verdwijnen, maar DGJ, de beheerder ervan, wenst te wachten totdat *fccu.be online* is. Nochtans zou deze enige pagina, volgens ons, kunnen worden hertekend volgens het grafische charter en kunnen worden verplaatst naar de site van de federale politie.

34.3. CONCLUSIE

De opmaak van een functioneel kader en de toepassing ervan hebben ontegensprekelijk de toestand van de websites van de federale politie verbeterd.
Wij hebben dergelijke vooruitgang niet opgemerkt voor de verschillende sites van de lokale politie, maar *à décharge* van de VCLP moeten we toch erkennen dat de coördinatie van 196 politiezones van een totaal andere omvang is dan de coördinatie op het niveau van de verschillende algemene directies en diensten van de federale politie. Men mag ook niet uit het oog verliezen dat heel wat websites van de lokale politie zijn ondergebracht bij en worden beheerd door een gemeentebestuur, waarover de VCLP nog veel minder gezag heeft.
Toch moeten we betreuren dat er rivaliteit is ontstaan tussen de VCLP en de federale politie omtrent het medium internet.

Ingevolge de eerder gespannen relaties tussen CGC en de VCLP lijkt het probleem van het beheer van de domeinnamen nog altijd niet opgelost. Immers *police.be* behoort tot de VCLP, terwijl *politie.be* geregistreerd is op naam van de vereniging CIPAL. Hoewel zou kunnen overwogen worden om het beheer van de domeinnamen die worden gedeeld door de federale politie en de lokale politie toe te vertrouwen aan het *webteam* niet enkel om redenen van makkelijke toegang, maar ook omdat dit team in het verleden de federale politie en de lokale politie gelijk heeft behandeld, behoort het probleem van de domeinnaam *politie.be* veel dringender te worden geregeld.

34.4. PERSPECTIEVEN

Het Comité zal contact nemen met CIPAL en DNS.BE om deze op zijn minst onlogische situatie te bespreken en zal deze problematiek in 2007-2009 verder opvolgen.

35. INTERACTIES PRIVÉ-PUBLIEK[237]

De privatiseringstendens van de publieke sector vindt de laatste jaren ook ingang in het veiligheidsbeleid. In het verlengde van wat de hervorming van de politiediensten werd genoemd, heeft men in dit domein ook te maken met een verscheidenheid van actoren en intervenanten. Onder meer werd door de wetgever aan een aantal voormalige militairen, (veiligheids)ambtenaren en private veiligheidsdiensten een beperkte specifieke (politie)-bevoegdheid toegekend. Hierdoor kunnen deze personen en diensten, binnen die hoedanigheid, onder de toezichtsbevoegdheid van het Vast Comité P vallen. Zodoende wordt hun werking, zoals de reguliere politiediensten, in principe getoetst aan de drie kerntaken van het Comité: de opvolging van de doeltreffendheid en doelmatigheid, van de coördinatie en ten slotte van het respect voor en de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van de mens.
Een aantal (beperkte) onderzoeken heeft echter reeds uitgewezen dat er een aanzienlijke impact kan zijn van, zo niet een spanningsveld tussen, de activiteiten van de (semi)private veiligheidssector en de uitoefening van taken door de reguliere politiediensten[238]. Daarom dient het toezicht zich ook toe te spitsen op het mogelijke effect van de werking van deze (semi)private organisaties op de (perceptie van de) doeltreffendheid, doelmatigheid en coördinatie o.a. met de reguliere politiesector. In het bijzonder hebben we het hier over de effecten van het uitbesteden of delegeren van taken die tot op heden door de politiediensten werden uitgeoefend, de herhaalde roep om uitbreiding van bevoegdheden betreffende dwang en geweld voor de bewakingsagenten en de beschikking daarbij over wapens en handboeien. In dat verband dient bij de betrokken veiligheidsagenten ook te worden onderzocht of ze voldoen aan een aantal randvoorwaarden waaronder een concrete taakafbakening en een deugdelijke controle op alle taken die buiten hun (politie)bevoegdheid vallen. Zulke beleids-evolutie en zeker elke andere gelijkaardige evolutie vergt in ieder geval reflectie, zowel van praktische als van fundamentele juridische en rechtsfilosofische aard.

Het lopende onderzoek wordt opgezet vanuit verschillende invalshoeken. Een eerste bestaat erin de krijtlijnen in herinnering te brengen waaraan publiek-private samenwerking in een rechtsstaat dient te voldoen en van waaruit duidelijk de kerntaken van de overheid binnen een rechtsstaat kunnen worden vastgelegd. Vervolgens zullen de bestaande en geplande initiatieven geïnventariseerd worden en, indien nodig, via concreet onderzoek op het terrein

gevolgd worden. Vanuit dit overzicht zal, aan de hand van een risicoanalyse, geregeld een aantal thema's projectmatig worden behandeld en doorgelicht. Deze projectmatige aanpak moet toelaten na afloop van een onderzoek concrete aanbevelingen te formuleren en, in voorkomend geval, resultaten te meten en op te volgen. Deze aanpak moet tevens de nodige flexibiliteit bieden om in functie van nieuwe elementen de prioriteiten te herschikken.

Onverminderd het beantwoorden van punctuele vragen vanwege de Begeleidingscommissie werden, in de huidige stand van zaken, in dit domein nog geen initiatieven ten gronde ontwikkeld.
Rekening houdend met de recente wijzigingen in de wet tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, in het bijzonder het toekennen van bijzondere bevoegdheden aan veiligheidsagenten in de sector van het openbaar vervoer, lijkt het meest dringende de uitwerking van het conceptueel kader, waarin de krijtlijnen worden getrokken van de verhoudingen tussen publieke en private sector. Gezien de (mogelijke) controverse in deze materie lijkt het aangewezen dit op een voldoende theoretisch onderbouwde manier te doen. Twee nieuwe bevoegdheidsuitbreidingen van het Vast Comité P dienen eveneens te worden voorbereid en geplaatst in dit conceptueel kader: (1) de toezichtsbevoegdheden in het raam van de wet tot regeling van de private en bijzondere veiligheid; (2) en tevens, al is het in een beginfase in beperkte mate, het gemeenschappelijk toezicht met het Vast Comité I op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, waarin ook andere dan (reguliere) politie- en inlichtingendiensten zullen worden vertegenwoordigd en vooral problemen inzake informatiestromen van en naar private partners aan bod kunnen komen.

Het Comité zal ook zijn perceptie van de interacties tussen de politiediensten en de verschillende nieuwe intervenanten inzake veiligheid op lokaal vlak (preventieagenten, stewards, enz.) bijschaven. In dit verband werd trouwens al een eerste analyse gemaakt, zie *supra*.

Daarna zal de informatie worden gecentraliseerd uit de diverse onderzoeken die in het verleden naar die problematiek zijn gevoerd of die er verband mee houden.

Momenteel worden de veiligheidsdiensten in de sector van het openbaar vervoer in plaats gesteld, o.m. binnen de NMBS en de MIVB. Gezien de vaststellingen van de afgelopen jaren, voornamelijk met betrekking tot het gebruik van uniformen, toebehoren en voertuigen – die moeilijk te onderscheiden zijn van die van de politiediensten ondanks het uitdrukkelijke verbod opgelegd door de wet tot regeling van de private en bijzondere veiligheid –, zal het Comité hun geleidelijke inplaatsstelling nauwgezet opvolgen en meer specifiek aandacht besteden aan hun interacties en samenwerkingsverbanden, niet enkel met de politiediensten maar ook met de bewakingssector *s.s.*, bijvoorbeeld B-Security. Tegelijkertijd zal het Comité zich buigen over de problematiek van het gebruik van geweld door deze veiligheidsdiensten.
Het Vast Comité P zal deze kwestie in 2006-2010 verder opvolgen, na overleg met de Federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken.

In het licht van de nieuwe toezichtsopdrachten die hem door de wet van 10 april 1990 worden toevertrouwd, zal het Vast Comité P vanaf het najaar 2006 starten met een onderzoek naar de conformiteit van de werking en het optreden van de veiligheidsdiensten met de vigerende wet- en regelgeving. Bijzondere aandacht zal daarbij uitgaan naar de naleving van de bepalingen van artikel 8 van de wet, dat een aantal voorwaarden stelt inzake werking (in het bijzonder werkkleding, dienstvoertuigen, identificatiekaart, bevoegdheden en controlemodaliteiten). Tevens zal nauwgezet de naleving worden opgevolgd van de voorschriften met betrekking tot de wijze van dragen en het gebruik van spuitbussen en handboeien door de leden van de veiligheidsdiensten van de openbare vervoersmaatschappijen.

Dit onderzoek zal tevens kaderen in het toezichtsonderzoek rond publiek-private interactie. Vanuit deze invalshoek zal de taakverdeling en samenwerking tussen de veiligheidsdiensten en de reguliere politiediensten nader worden belicht.

HOOFDSTUK III: GLOBALE EN GEÏNTEGREERDE MONITORING VAN DE POLITIEDIENSTEN

AFDELING 1: BESCHIKBARE INFORMATIE BIJ HET VAST COMITÉ P EN INFORMATIE HEM TOEGEZONDEN – EERSTE EVALUATIE VAN DE TENDENSEN INZAKE KLACHTEN EN AANGIFTEN IN 2005

36. KLACHTEN EN AANGIFTEN 2005 - CIJFERGEGEVENS

36.1. VOORAFGAANDELIJKE BESCHOUWINGEN

36.1.1. Kwalificaties en omschrijvingen

De cijfers die in deze analyse worden toegelicht, zijn afkomstig uit de database van het Vast Comité P. Deze database wordt gevoed met informatie die door het Comité zelf verzameld wordt en met inlichtingen die verschillende overheden het Vast Comité P dienen te verstrekken op basis van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten, in het bijzonder de artikelen 14, 1ste[239] en 2de lid[240], artikel 14*bis*, 1ste[241] en 2de lid[242] en artikel 26[243].
De input van deze gegevens gebeurt op dezelfde wijze als de input van de gegevens afkomstig uit de rechtstreeks bij het Comité P ingediende klachten en aangiften. Hiervoor werd reeds een uitgebreid *intake*formulier ontworpen. Op dit ogenblik is intern een werkgroep de procedure van de behandeling en registratie van de klachten en aangiften aan het herbekijken in het licht van het vernieuwde strategisch plan, dat eerder in dit jaarverslag aan bod is gekomen.

Niet alleen over feiten en handelingen ontvangt het Vast Comité P informatie, maar ook over de verdere beoordeling daarvan door de hiërarchische tuchtoverheden en de gerechtelijke overheden. Al deze informatie kan op dit ogenblik nog niet automatisch via de database aan elkaar worden gelinkt, zodat er nog steeds voor een deel manueel opzoekingswerk dient te worden verricht, wat soms wordt gehinderd door de verschillende tijdstippen waarop de informatie ons bereikt. Ook hieraan wordt gewerkt, zodat een feit van a tot z kan worden gevolgd, zijnde van bij de kennisname, over de behandeling door de verschillende overheden tot en met het uiteindelijke gevolg dat eraan werd gegeven. Dit is van belang om bijvoorbeeld na te gaan of een correctionele veroordeling al dan niet gevolgd werd door een tucht-procedure. Eenzelfde opvolging is nuttig voor het tuchtaspect voorafgaandelijk aan een correctionele behandeling.
Er dient nogmaals op gewezen dat het in de meeste klachten en aangiften om aantijgingen gaat en er bijgevolg niet van uitgegaan mag worden dat een in onze statistiek verwerkte klacht of aangifte ook *a priori* en daadwerkelijk gegrond is.

36.1.2. Informatieplicht ten aanzien van het Comité P wordt onvoldoende nageleefd

De klachten en aangiften alsook de aan de korpsen en overheden opgelegde informatieplicht zijn voor het Vast Comité P noodzakelijke gegevens om zich een beeld te kunnen vormen van de 'politiewerking' in het algemeen of van een dienst of een individuele politieambtenaar in het bijzonder. Deze informatie wordt aangevuld met eigen onderzoeken en door de uitwisseling van gegevens met de inspectiediensten.
Aangezien niet alle informatie altijd betrouwbaar is en soms al geïnterpreteerd werd, blijft het belangrijk om zo veel mogelijk informatie te ontvangen zodat de invloed van verstorende en soms onjuiste informatie zo minimaal mogelijk wordt.

In dat opzicht is het opmerkelijk dat, niettegenstaande alle korpsen reeds jaren aangespoord worden om correcte informatie door te geven – ook al betekent dit de melding dat er niets te melden valt –, er toch nog korpsen zijn die helemaal geen hetzij gedeeltelijke of laattijdige informatie verstrekken.
In verband met tucht ontving het Vast Comité P van 101 korpsen informatie. Van 127 korpsen kreeg het Comité P een informatief verslag in overeenstemming met artikel 26 en 155 korpsen

verstrekten informatie met betrekking tot de bij hen neergelegde klachten (bij deze korpsen en diensten is de federale politie inbegrepen). De ontvangen gegevens hebben het Vast Comité P toegelaten om op een kaart per provincie een overzicht te geven van de klachten per korps. Deze kaarten zijn opgenomen als bijlage D.
Van de gerechtelijke overheden ontving het Vast Comité P van elk ressort van het hof van beroep informatie, waarbij dient opgemerkt te worden dat het aantal gerechtszaken in het ressort Luik zeer laag is ten opzichte van de andere. Dit zal verder onder een afzonderlijke rubriek besproken worden.
Sommige overige opmerkingen die reeds werden geformuleerd in het activiteitenverslag 2004 zijn nog steeds actueel[244] en worden, gemakkelijkheidshalve, hieronder weergegeven.

Kwalificaties en omschrijvingen – voorafgaande opmerkingen

De kwalificatie of omschrijving (zie bijlage E) van de aantijgingen vervat in klachten en aangiften wordt gegeven zonder rekening te houden met het resultaat van het verdere onderzoek. De aangifteplicht volgens artikel 14, 1ste en 2de lid, artikel 14*bis*, 1ste en 2de lid en artikel 26 van de wet van 18 juli 1991 dient vooreerst te gebeuren zonder bewerking of herkwalificatie van de feiten. Met andere woorden, zoals de aantijgingen van feiten of gebeurtenissen binnenkomen, worden ze ook aangegeven. Het is evident dat er meerdere feiten, gebreken of tekortkomingen kunnen voorkomen in één klacht, dossier of melding en dat de aantijgingen vervolgens aan een kwaliteitscontrole worden onderworpen.
Nadien maken zij het voorwerp uit van verder onderzoek dat gerechtelijk of niet-gerechtelijk kan zijn en waarbij ook de gegevens, waarover verslag werd uitgebracht, verwerkt worden, los van het resultaat van het onderzoek. Het is niet omdat bijvoorbeeld een gerechtelijk onderzoek eindigt in een sepot dat de gegevens, feiten die aan de basis liggen van het onderzoek niet meer geëvalueerd kunnen worden naar de persoon of organisatie toe, binnen de limieten en bevoegdheden van het Vast Comité P.
De uiteindelijk weerhouden elementen kunnen vertaald worden naar beslissingen (zie bijlage F) zoals het nemen van tuchtsancties, het maken van evaluaties, geven van felicitaties, nemen van inwendige ordemaatregelen, geven van instructies, nieuwe of bijsturende richtlijnen, enz., tenzij na gerechtelijke onderzoeken een vonnis of arrest wordt uitgesproken.

Enkele voorafgaandelijke beschouwingen

Het Vast Comité P heeft al in verschillende tussentijdse rapporteringen en voorgaande jaarverslagen aangetoond dat het voor de uitoefening van een voornaam deel van zijn opdrachten noodzakelijkerwijs moet kunnen beschikken over tijdige en juiste informatie van al degenen die ambtshalve of beroepshalve met politie en haar activiteiten in de ruime zin te maken hebben. Van de informatie die door deze 'professionelen' wordt gemeld, kan en mag uiteraard en in verschillende opzichten meer worden verwacht dan van de informatie die het Vast Comité P rechtstreeks van de burger ontvangt. Deze laatste informatie is immers veelal subjectief en gaat in de meeste gevallen ook over een negatieve ervaring met de politie.

Het verheugt het Vast Comité P te kunnen vaststellen dat er steeds meer en steeds meer gekanaliseerd informatie doorstroomt via de geïntegreerde politiedienst en via andere politiediensten in de zin van artikel 3 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten[245], zodat de perceptie van de gewone burger niet langer de hoofdmoot uitmaakt van de te analyseren werkelijkheid.

In vorige jaarverslagen werden bedenkingen gemaakt bij de door de wet voorziene meldingen en verplichte informatieoverdrachten door de parketten en parketten-generaal[246] van het land. In dit opzicht merkte de parlementaire begeleidingscommissie tevens op: *"De begeleidingscommissies benadrukken dat de voornaamste taak van het Vast Comité P, dat door het Parlement werd ingesteld, erin bestaat erop toe te zien dat deze diensten hun plaats in ons democratisch bestel behouden. In deze context dringen zij erop aan dat al de overheden die er wettelijk toe gehouden zijn dit Comité de daarvoor benodigde informatie te verstrekken, zich strikt aan hun verplichtingen ter zake houden"*[247]. Van één parket heeft het Comité helemaal geen informatie ontvangen. Het Vast Comité P moet helaas nog steeds vaststellen dat de informatieoverdracht verschilt van parket tot parket, zowel in kwaliteit als in kwantiteit. Daarenboven geschiedt de informatieoverdracht doorgaans als antwoord op een uitdrukkelijke vraag of verzoek van het Vast Comité P en niet ambtshalve zoals voorzien door de wet van

18 juli 1991.
Niettegenstaande het Comité gedurende jaren verschillende studiedagen in eigen huis heeft georganiseerd of daaraan buitenshuis heeft meegewerkt voor stagiairs, parketmagistraten, onderzoeksrechters en parketjuristen, lijkt voornoemde wet van 18 juli 1991 onvoldoende gekend te zijn.
Ook de informatie van het openbaar ministerie is noodzakelijk om de taak van globale en geïntegreerde monitoring te kunnen uitoefenen en in sommige gevallen zelfs onontbeerlijk om op een doelmatige en doeltreffende wijze eigen onderzoeken voor te bereiden, te plannen en te verrichten.

De cijfers die hierna worden aangereikt, hebben de bedoeling tendensen aan te geven en specifieke toestanden te identificeren. Uit deze halfjaarlijkse en jaarlijkse vaststellingen kunnen verdere verfijningen voortvloeien die, ondersteund door bijkomende analyses of onderzoeken, kunnen leiden tot een verbetering van de doelmatigheid/doeltreffendheid en coördinatie van de politiediensten.

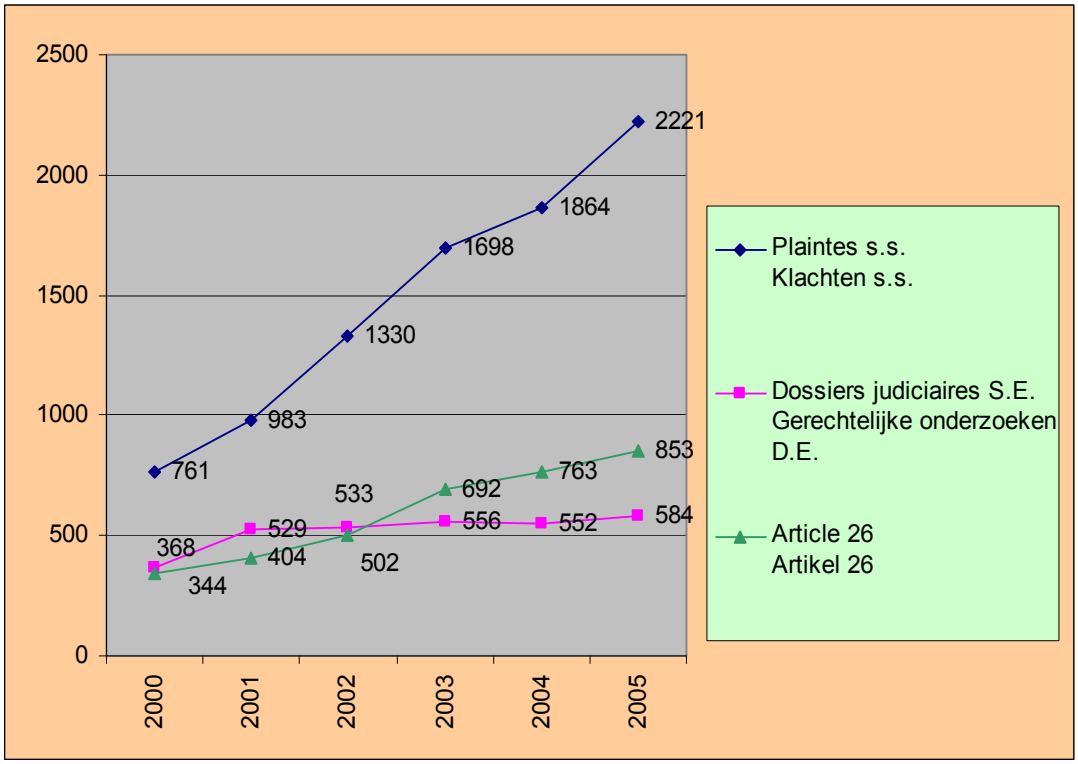
Het spreekt voor zich dat de exploitatie van cijfermatige gegevens slechts een ondersteuning, een aanbrengen van inzichten en geen doel op zich is. De ontvangen gegevens zijn, wat het jaar 2005 betreft, volledig in de database van het Comité opgenomen en werden, wat hun inhoud betreft, onderworpen aan een aantal kwaliteitscontroles. Met betrekking tot het aantal geopende dossiers kan volgend overzicht worden gegeven.

36.2. AANTAL DOSSIERS

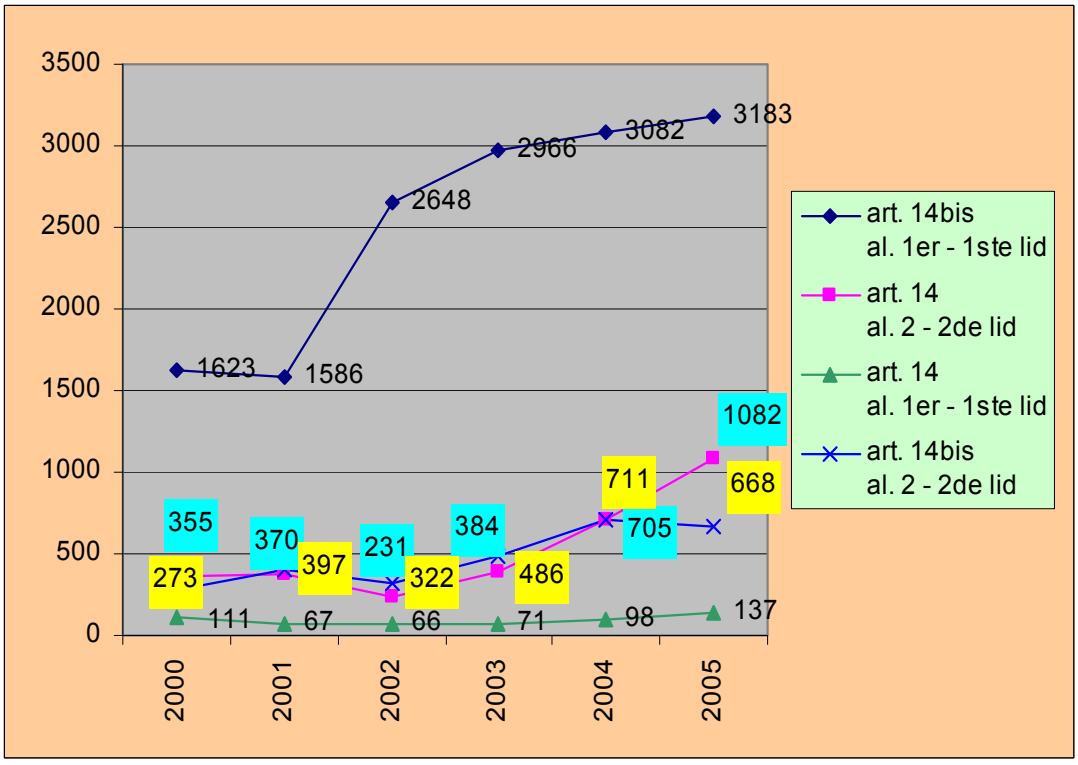
Tabel 5: *Aantal dossiers geopend tussen 2000 en 2005*

Année Jaar	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Plaintes *sensu stricto* Klachten *sensu stricto*	*761*	*983*	*1330*	*1689*	*1864*	*2221*
Dossiers judiciaires Service d'enquêtes P Gerechtelijke onderzoeken Dienst Enquêtes P	*368*	*529*	*533*	*556*	*552*	*567*
Article 26 Artikel 26	*344*	*404*	*502*	*693*	*763*	*853*
Article 14*bis*, alinéa 1er Artikel 14*bis*, 1ste lid	*1623*	*1586*	*2648*	*2966*	*3082*	*3183*
Article 14, alinéa 2 Artikel 14, 2de lid	*355*	*370*	*231*	*384*	*705*	*1082*
Article 14, alinéa 1er Artikel 14, 1ste lid	*111*	*67*	*66*	*71*	*98*	*137*
Article 14*bis*, alinéa 2 Artikel 14*bis*, 2de lid	*273*	*397*	*322*	*486*	*711*	*668*

Grafiek 1: *Klachten, gerechtelijke onderzoeken Dienst Enquêtes en meldingen op basis van artikel 26*



Grafiek 2: *Meldingen op basis van artikel 14bis, 1ste lid, artikel 14, 1ste lid, artikel 14, 2de lid en artikel 14bis, 2de lid*



Wat zeggen deze grafieken met betrekking tot de klachten?

De eerste grafiek geeft opnieuw een duidelijke stijging weer van het aantal klachten en informatieve verslagen met betrekking tot strafrechtelijke feiten, terwijl het aantal door de Dienst Enquêtes gevoerde gerechtelijke onderzoeken, net als de voorgaande jaren, licht is gestegen.
Deze stijgingen zijn nu al gedurende vijf jaar waarneembaar zodat een nieuwe analyse en nulmeting*bis* zich opdringen.
Het aantal klachten kent een constante stijging van meer dan 20 %. Hierbij vallen volgende categorieën door hun stijging op: handelingen die het imago van de politie schaden; handelingen in verband met neutraliteit; niet optreden van de politie, ongelijke behandeling; handelingen bij controle woonplaats; formaliteiten in verkeerszaken en het eigen personeelsbeheer. In absolute cijfers spreken we voor deze categorieën van feiten over een stijging met 210 dossiers, waardoor deze categorieën 9,5 % van het totale aantal klachtendossiers vertegenwoordigen. In vergelijking met 2004 ontving het Comité ten slotte 40 klachten meer die niet absoluut definieerbaar waren, waardoor deze categorie een 110-tal dossiers besloeg of 5 % van het totale aantal klachtendossiers.
Er is ook een toename van het aantal klachten per e-mail en fax te noteren, zodat het gebruik van deze goedkope en vlugge communicatiekanalen ook een gedeeltelijke verklaring kan zijn voor de toename van het aantal klachten. In 2005 ontving het Vast Comité P 1 232 klachten per brief, 65 per fax en 529 per e-mail.

In grotere groepen opgedeeld, komen volgende klachten in vergelijking met 2004 beduidend meer voor: niet-definieerbaar van 70 naar 110; handelingen in verband met het imago van 19 naar 29; klachten in verband met neutraliteit van 76 naar 116; klachten in verband met niet-optreden van 81 naar 102; ongelijke behandeling van 79 naar 116; klachten tijdens controle woonplaats van 7 naar 17; klachten over optreden in verband met verkeer van 17 naar 58 en klachten over personeelsbeheer van 8 naar 15.

De toename van het aantal klachten dient niettemin gerelativeerd te worden in die zin dat lang niet alle klachten werkelijk gegrond en ontvankelijk zijn gebleken. Voor 272 klachten of 12 % was het Vast Comité P niet bevoegd, in 10 dossiers of 0,5 % was de aangever onvindbaar en in 47 gevallen of 2,1 % was de klacht reeds bij een andere dienst of instelling ingediend. Dit laatste bewijst voor een deel dat klagers dikwijls met hun klachten gaan ‘shoppen’ en dat zij, zelfs indien zij hun klacht reeds elders geformuleerd hebben, toch nog klacht bij onze instelling neerleggen. Is dit om zeker te zijn en hebben zij dan nog voldoende vertrouwen in de andere diensten? Zulke houding werd ook door andere organisaties opgemerkt en is niet uit te sluiten.

Van de 2 221 klachtendossiers geopend in 2005 werden er 1 664 afgesloten. In vergelijking met de genomen beslissingen in 2005, waarvan een deel betrekking heeft op oudere dossiers, kan worden gesteld dat bij benadering 15 % van de dossiers om diverse redenen (zie hoger) niet kon worden behandeld door het Vast Comité P. Voor 14 % van de klachten bleek na onderzoek onvoldoende bewijs te zijn geleverd en in 50 % van de dossiers werd er uiteindelijk geen fout of disfunctie weerhouden, terwijl dit in 16 % van de gevallen wel zo was. Voor het overige werden beslissingen genomen tot verwijzing naar het openbaar ministerie voor verder onderzoek.

Het aantal gerechtelijke onderzoeken die toevertrouwd werden aan de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P kent nog steeds een stijging van gemiddeld 4 % per jaar. Deze stijging is te verklaren door een aantal significante bijkomende opdrachten specifiek voor het gerechtelijk arrondissement Antwerpen (10), het gerechtelijk arrondissement Namen (12) en het gerechtelijk arrondissement Nijvel met 15 onderzoeken meer dan in 2004.

De toename van het aantal informatieve verslagen die betrekking hebben op het plegen van een misdaad of wanbedrijf door een lid van de politie (verplicht mee te delen informatie volgens artikel 26 van de wet van 18 juli 1991) vinden we sterk terug tussen 2002 en 2003 met een stijging van bijna 50 %, wat wees op een grotere aangiftebereidheid. Maar ook in 2005 werd een stijging genoteerd van 13 % ten opzichte van 2004 en dit niettegenstaande sommige gerechtelijke arrondissementen minder aangiften deden, zoals Antwerpen (- 72), Gent (- 10),

Brugge (- 9) en Oudenaarde en Hasselt (- 8). Een stijging is te noteren voor de arrondissementen Brussel (+ 145), Luik (+ 41), Dendermonde (+ 10) en Namen (+ 7).

Dit overzicht geeft duidelijk aan dat er geen constante weer te vinden is en dat er zich van jaar tot jaar per arrondissement grote schommelingen kunnen voordoen. Bepaalde toenames zijn effectief te wijten aan grote 'schandalen', terwijl andere niet onmiddellijk kunnen geplaatst worden. Zeker is dat de meeste aangiften gebeurden met betrekking tot politieambtenaren binnen de gerechtelijke arrondissementen van Antwerpen, Brussel, Luik en Bergen. Ook wat de opsporingsonderzoeken betreft, zijn deze arrondissementen koplopers.

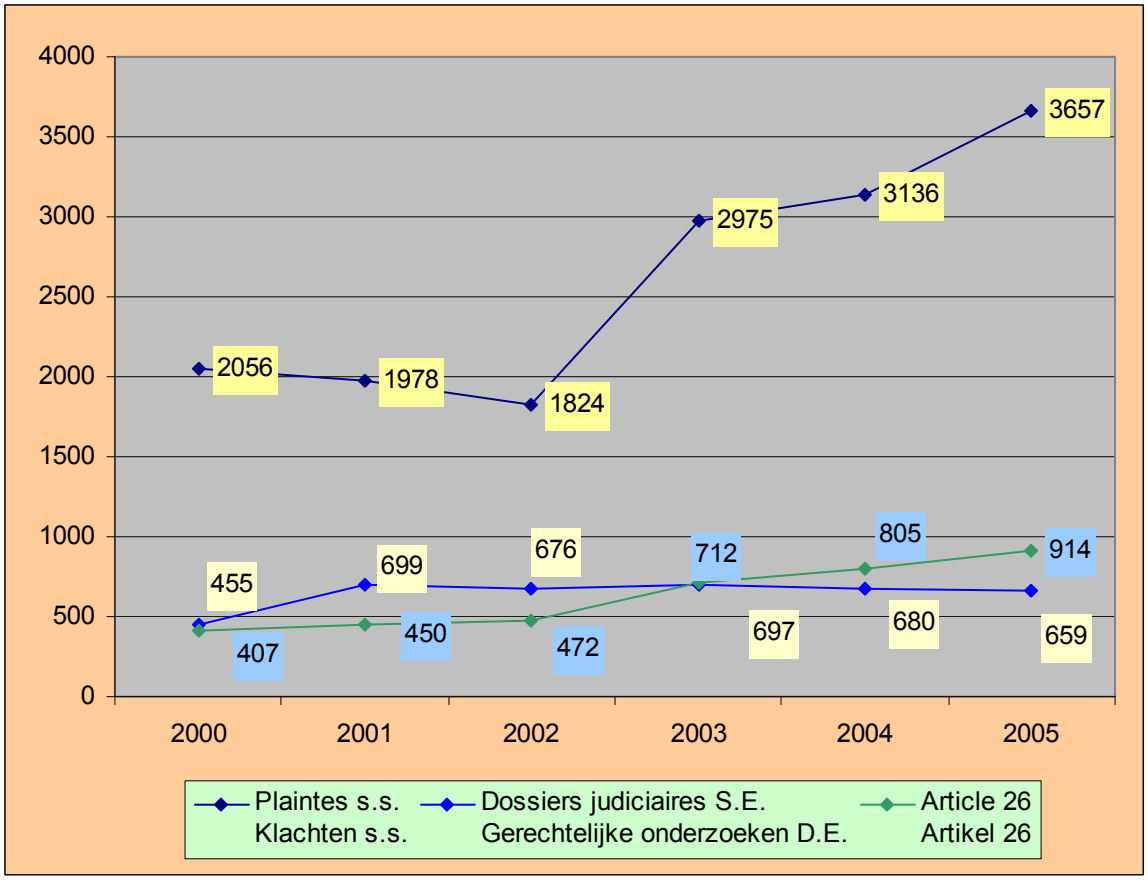
Verder in dit jaarverslag worden deze aangiften meer in detail besproken.

36.3. AANTAL FEITEN

Tabel 6: *Aantal feiten tussen 2000 en 2005*

Année Jaar	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Plaintes *sensu stricto* Klachten *sensu stricto*	*2056*	*1978*	*1824*	*2975*	*3136*	*3657*
Dossiers judiciaires Service d'enquêtes P Gerechtelijke onderzoeken Dienst Enquêtes P	*455*	*699*	*676*	*697*	*680*	*659*
Article 26 Artikel 26	*407*	*450*	*472*	*712*	*805*	*914*

Grafiek 3: *Aantal feiten tussen 2000 en 2005*



De verhouding tussen het aantal feiten en het aantal klachten is over de periode 2003, 2004 en 2005 stabiel gebleven, namelijk gemiddeld werden er per klacht 1,6 feiten geregistreerd. Deze vaststelling staat in licht contrast met het feit dat er opnieuw een stijging kan genoteerd worden van 16 % van het aantal genoteerde feiten. De genoteerde feiten bij gerechtelijke

onderzoeken geven een daling weer, terwijl het gemiddelde aantal feiten per onderzoek 1 bedraagt.
Dit laatste verschil is o.a. te verklaren doordat voorafgaandelijk in de gerechtelijke onderzoeken reeds een analyse werd gemaakt en het onderzoek teruggebracht werd tot één hoofdfeit, terwijl de klachten meestal niet gestructureerd zijn en losweg over diverse feiten handelen.
De verhouding tussen de ingediende informatieverslagen en de beschreven feiten bedraagt 1, ofwel één feit per aangifte. Ook hier speelt het effect dat een politieambtenaar het verslag heeft gemaakt en zich strikter houdt aan de feiten die als een strafrechtelijke inbreuk beschouwd worden.

36.4. VASTSTELLINGEN EN GERECHTELIJKE ONDERZOEKEN DOOR DE DIENST ENQUÊTES PER ARRONDISSEMENT

Tabel 7: *Aantal vaststellingen ten laste van politieambtenaren door een andere politieambtenaar (art. 26) en aantal gerechtelijke onderzoeken toevertrouwd aan de Dienst Enquêtes P per gerechtelijk arrondissement voor het jaar 2005*

Arrondissement judiciaire Gerechtelijk arrondissement	Article 26 Artikel 26		Dossiers judiciaires S.E. Gerechtelijke onderzoeken D.E.	
	Nombre dossiers Aantal dossiers	%	Nombre dossiers Aantal dossiers	%
Antwerpen	155	18,13	37	6,53
Arlon	0	0,00	3	0,53
Brugge	29	3,39	8	1,41
Bruxelles - Brussel	284	33,22	282	49,74
Charleroi	25	2,92	18	3,17
Dendermonde	31	3,63	25	4,41
Dinant	7	0,82	4	0,71
Eupen	0	0,00	0	0,00
Gent	23	2,69	14	2,47
Hasselt	4	0,47	9	1,59
Huy	4	0,47	4	0,71
Ieper	2	0,23	9	1,59
Kortrijk	3	0,35	10	1,76
Leuven	16	1,87	20	3,53
Liège	87	10,18	10	1,76
Marche-en-Famenne	3	0,35	7	1,23
Mechelen	7	0,82	4	0,71
Mons	69	8,07	9	1,59
Namur	20	2,34	21	3,70
Neufchâteau	4	0,47	5	0,88
Nivelles	22	2,57	35	6,17
Oudenaarde	2	0,23	9	1,59
Tongeren	12	1,40	6	1,06
Tournai	10	1,17	4	0,71
Turnhout	7	0,82	9	1,59
Verviers	14	1,64	4	0,71
Veurne	15	1,75	1	0,18
TOTAL TOTAAL	**855**	**100**	**567**	**100**

Deze tabel werd ook opgesteld per gerechtelijk arrondissement in het jaarverslag 2004. Door vergelijking van beide is er werkelijk een verschuiving te zien in de verschillende arrondissementen en verandert ook het percentage op het geheel van de aangiften. Daar waar Antwerpen in 2004 in de vaststellingen op basis van artikel 26 in verhouding tot het geheel van de aangiften het grootste percentage had (29,75 %), is dit in 2005 voor het arrondissement Brussel hoger, namelijk 33,22 %.

Het arrondissement Luik is goed voor een tiende van de aangiften, een stijging van 4 % ten opzichte van 2004, en ten slotte blijft het arrondissement Bergen, net als in 2004, goed voor 8,07 % van de aangiften.

Met betrekking tot de gerechtelijke onderzoeken merken wij dit jaar opnieuw op dat het arrondissement Brussel bijna de helft (49,74 %) van de gerechtelijke onderzoeken door de Dienst Enquêtes voor zijn rekening neemt. Weliswaar is dit in vergelijking met 2004 een daling van bijna 3 %, maar toch slorpt dit arrondissement zeer veel (te veel) capaciteit op van de Dienst Enquêtes. Van de andere arrondissementen volgt Antwerpen met 6,53 % (2 % hoger dan in 2004) en Nijvel met 6,17 %, wat in vergelijking met 2004 eveneens een verhoging is van 2,5 %.

De verschillen tussen de arrondissementen Brussel en Antwerpen en de 24 andere blijven significant en worden gedeeltelijk verklaard door het aantal politieambtenaren dat er werkzaam is (met name de centrale diensten van de federale politie) en door hun grootstedelijke functies.
Toch zouden deze cijfers na verloop van tijd moeten dalen, aangezien ze alleen strafrechtelijke inbreuken weergeven en niet zozeer verband houden met de perceptie van een of andere burger maar wel met de beoordeling door mensen die hun overste zijn of behoren tot het openbaar ministerie.
Niettegenstaande ook hier niet de regel geldt dat alle aangiften uiteindelijk gegrond zijn en er soms een mogelijkheid bestaat van dubbeltelling, moet een weerkerend cijfer van meer dan 1 200 aangiften per jaar op basis van strafrechtelijk gekwalificeerde feiten de hiërarchische overheden en verantwoordelijken toch aan het denken zetten.

Laat de publicatie van deze cijfers in het jaarverslag voor de korpschefs een aansporing zijn om in hun korps bij hoogdringendheid een interne analyse te maken van de oorzaken die leiden tot zulk strafrechtelijk gedrag bij hun politieambtenaren.
Dit zou al een eerste analyse kunnen zijn in het kader van een evaluatie van hun intern controlesysteem.

36.5. KLACHTEN, AANGIFTEN EN GEGEVENS PER COMPONENT

Tabel 8: *Klachten, aangiften en beschikbare gegevens per component van de geïntegreerde politiedienst voor het jaar 2005*

Composante du service de police intégré Component van de geïntegreerde politiedienst	Police locale Lokale politie		Police fédérale Federale politie	
	Nombre dossiers * Aantal dossiers *	%	Nombre dossiers * Aantal dossiers *	%
Plaintes *sensu stricto* Klachten *sensu stricto*	*1928*	*86,8*	*197*	*8,8*
Dossiers judiciaires Service d'enquêtes P Gerechtelijke onderzoeken Dienst Enquêtes P	*466*	*79,7*	*96*	*16,3*
Article 26 Artikel 26	*716*	*83,9*	*88*	*10,3*

* Une partie des dossiers n'a pas pu être dissociée.
* Een deel van de dossiers kon niet worden opgesplitst.

Bij deze tabel dient opgemerkt dat de informatie met betrekking tot de klachten bij de federale politie veelal volledig is, terwijl het Vast Comité P maar van 158 lokale korpsen informatie

heeft ontvangen. De lokale politiekorpsen worden tweemaal per jaar aan hun wettelijke informatieplicht herinnerd en krijgen halfjaarlijks een feedback over de zones waarvan het Vast Comité P reeds informatie heeft ontvangen. Niettegenstaande deze constante wijze van herinnering, zijn er 30 korpsen die tot nu toe geen informatie hebben laten geworden, ook niet de bevestiging dat zij geen klachten hadden ontvangen.

Uit de gegevens die ontvangen werden en betrouwbaar zijn, leren we dat verhoudingsgewijs de situatie vergelijkbaar is met 2004 wat de federale politie betreft, behalve dat er een vermindering is van het aantal klachten *sensu stricto*. Het merendeel van de klachten was specifiek gericht tegen de speciale eenheden van de Directie van de politie van de verbindingswegen (DAC), het Veiligheidsdetachement van de nationale luchthaven (VDNL) [28], de Spoorwegpolitie (SPC) [22] en de Wegpolitie (WPR) [47].

Wat de lokale politie betreft, is de vermeerdering te wijten aan het aantal klachten tegen de korpsen van zone 5277 (Luik) met een verhoging van 31 klachten; zone 5330 (Charleroi) met 43; zone 5339 (Brussel-Hoofdstad/Elsene) met 283; zone 5340 (Ganshoren/Jette/-Koekelberg/Sint-Agatha-Berchem/Sint-Jans-Molenbeek) met 62; zone 5341 (Anderlecht/Sint-Gillis/Vorst) met 75; zone 5342 (Oudergem/Ukkel/Watermaal-Bosvoorde) met 37; zone 5344 (Evere/Schaarbeek/Sint-Joost-ten-Node) met 77; zone 5345 (Antwerpen) met 137; zone 5358 (Mechelen) met 40; zone 5388 (Leuven) met 36; zone 5400 (Zaventem) met 38; zone 5415 (Gent) met 68 en zone 5449 (Oostende) met 35.

Wat de betrouwbaarheid van de gegevens in verband met de gerechtelijke onderzoeken betreft, is er geen enkel probleem daar het onderzoeken betreft die door de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P worden uitgevoerd en onder de eigen interne kwaliteitscontrole vallen. Bij de gerechtelijke onderzoeken gaat het bij de federale politie, zoals vorig jaar, voornamelijk over de federale gerechtelijke politie (FGP) (41 onderzoeken) en de DAC-SPC (16 onderzoeken).
Wegens een vernieuwde en nog niet-beëindigde discussie over de functionaliteiten bij de lokale politie, kan ook hier slechts een algemeen cijfer worden gegeven wat de lokale politie betreft.
Zo ook wat de aangiften op basis van artikel 26 betreft, waar ook alleen een opdeling per dienst voor de federale politie kan worden gegeven: de DAC-WPR met 12 aangiften; DAC-SPC met 13 aangiften; de Algemene reserve (DAR) met 10 en de FGP ten slotte met 28 aangiften.

Gelet op de grootte van deze korpsen kunnen strafrechtelijke inbreuken niet volledig worden uitgesloten, maar gezien hun voorbeeldfunctie dienen ze toch tot een absoluut minimum te worden beperkt. Ook hier moet gesteld worden dat de informatie van de federale politie doorgaans volledig is, terwijl het Vast Comité P slechts van 127 lokale politiezones een aangifte ontving op basis van artikel 26. Aangezien deze aangiften niet in de volgende tabel van feiten voorkomen, worden de aangegeven maar daarom nog niet vaststaande feiten hier behandeld. In deze categorie komen feiten met betrekking tot gewelddaden tegen personen en goederen het meest voor (260), samen met willekeurig handelen (155). Schending van beroepsgeheim (60) en bedreigingen (47) vormen een tweede groep van feiten. Nieuw is dat met betrekking tot stalking 31 feiten werden aangegeven, terwijl willekeurige vrijheidsberoving (20), fouten gepleegd in de uitoefening van hun dienst (25) en racisme (19) jaarlijks terugkerende aangiften zijn. Zoals al in vorige jaarverslagen vermeld, kan ook niet voorbijgegaan worden aan feiten die gerelateerd worden aan drugs (14).

Vermeldenswaardig is dat het openbaar ministerie 157 aangiften zonder gevolg klasseerde. In 17 dossiers waren geen strafbare feiten aanwezig en 24 dossiers werden geklasseerd op basis van onvoldoende bezwaren. In 2006 stonden er op het ogenblik van de telling nog 636 dossiers open op een totaal van 858 gekende dossiers.

36.6. OVERZICHT VAN DE FEITEN DIE EEN ERNSTIGE INBREUK UITMAKEN

Tabel 9: *Overzicht van de feiten die een ernstige inbreuk uitmaken op de fundamentele rechten en vrijheden van de burger*

Année Jaar	2003							2004							2005						
	A	B	C	D	E	F	G	A	B	C	D	E	F	G	A	B	C	D	E	F	G
Faux (*s.l.*) Valsheid (*s.l.*)	31	14	14	7	33	41	140	31	7	10	15	37	50	150	31	7	7	9	28	24	106
Corruption Omkoping	4	2	1	-	9	7	23	5	1	1	1	11	7	26	11	3	2	1	8	8	33
Violences contre personnes/biens Gewelddaden tegen personen/ goederen	114	93	14	19	216	112	568	191	42	20	13	209	132	607	298	22	18	24	238	144	744
Racisme	9	12	3	1	18	41	84	11	4	1	-	20	34	70	18	7	-	2	14	37	78
Détournement Verduistering	6	2	5	2	-	2	17	5	4	1	-	2	2	14	10	4	3	2	13	1	33
Privation arbitraire de liberté Willekeurige vrijheidsberoving	5	12	1	-	23	90	131	8	13	1	1	20	92	135	18	6	-	-	27	81	132
Usage d'arme Gebruik van wapen	1	1	1	-	4	-	7	3	2	3	1	2	1	12	7	-	3	3	-	-	13
Violation de domicile Woonstschennis	2	6	-	-	6	11	25	2	5	1	2	7	5	22	11	5	-	-	4	8	28

A:	*art. 14, 2e alinéa : informations et instructions judiciaires – communication par le ministère public.* *art. 14, 2de lid: gerechtelijke en opsporingsonderzoeken – melding door het openbaar ministerie.*
B:	*art. 14bis, 1er alinéa : plaintes introduites à la police.* *art. 14bis, 1ste lid: klachten ingediend bij de politie.*
C:	*art. 14bis, 2e alinéa : décisions disciplinaires.* *art. 14bis, 2de lid: tuchtuitspraken.*
D:	*art. 14, 1er alinéa : jugements et arrêts.* *art. 14, 1ste lid: vonnissen en arresten.*
E:	*dossiers judiciaires par Service d'enquêtes P.* *gerechtelijke onderzoeken door Dienst Enquêtes P.*
F:	*plaintes introduites auprès du Comité permanent P.* *klachten ingediend bij het Vast Comité P.*
G:	*total (attention : possibilité de comptages doubles, donc seulement une tendance).* *totaal (opgelet: mogelijke dubbeltellingen dus slechts een tendens).*

Zoals in vorige rubriek reeds aangehaald, moet het Vast Comité P opnieuw vaststellen dat sommige lokale politiekorpsen nog steeds op onvoldoende wijze beantwoorden aan de wettelijke verplichting tot informatieoverdracht aan het Comité P. Niet alleen ontving het Comité P geen informatie in verband met klachten (30-tal korpsen) en aangiften (69 korpsen), maar evenmin met betrekking tot al dan niet uitgevoerde tucht (71 korpsen). Ook moeten we vaststellen dat de informatie die wel meegedeeld wordt, niet altijd optimaal en kwalitatief goed is.

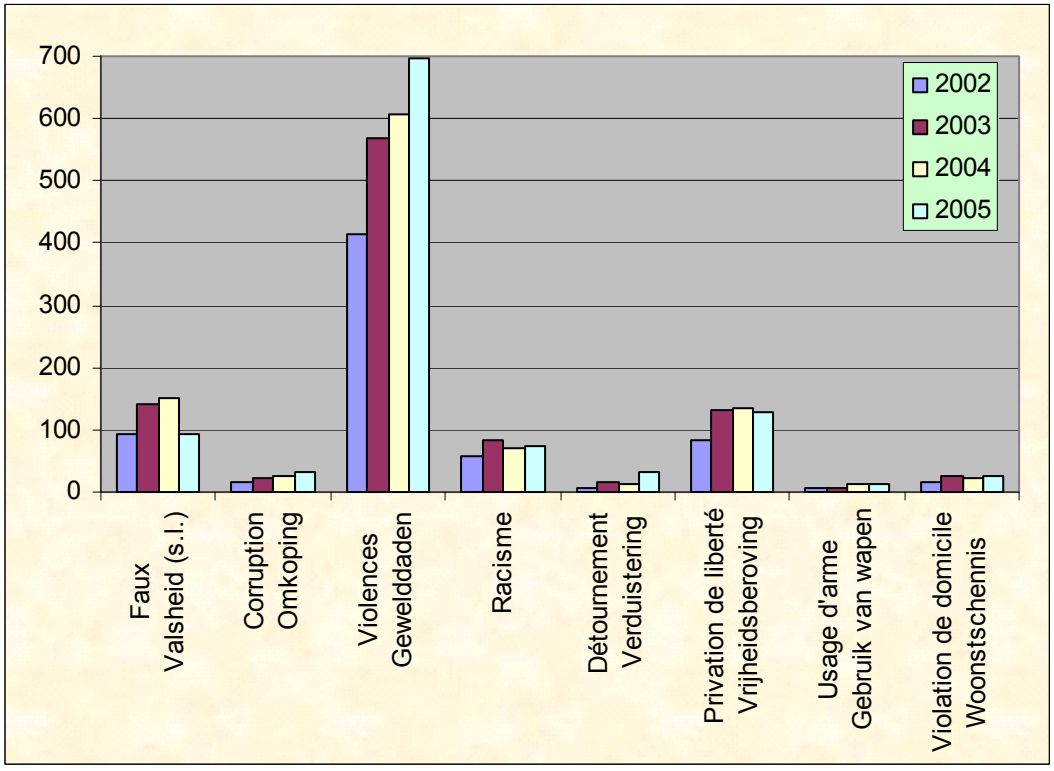
In 2004 werd wel een stijging van de kwaliteit waargenomen en er is niet onmiddellijk een verklaring waarom deze trend zich in 2005 niet heeft voortgezet. Elk korps wordt geregeld, dit is om de 6 maanden, op de hoogte gehouden van de informatiestroom die het Vast Comité P

nodig heeft en er wordt zelfs met betrekking tot de resultaten op regelmatige basis feedback gegeven.
Sommige gegevens moeten de korpsen ook aan andere instanties leveren, zodat er geen redenen zijn om geen kopie te sturen aan het Vast Comité P of om niet te laten weten dat er geen gegevens voorhanden zijn.

De cijfers dienen dan ook met de nodige voorzichtigheid benaderd te worden en geven een beeld weer dat is gesteund op driekwart van het gehele politielandschap. Wat de federale politie betreft, dient ook hier benadrukt dat haar informatie tijdig en volledig het Vast Comité P bereikt.

Een staafdiagram geeft over 4 jaar een mooi overzicht van de evolutie per groep feiten.

Grafiek 4: *Feiten die een ernstige inbreuk uitmaken op de fundamentele rechten en vrijheden van de burger (jaren 2002-2005)*



36.6.1. Valsheden in processen-verbaal, verklaringen en andere geschriften

Een eerste vaststelling is dat er een duidelijk dalende tendens is op het gebied van de gerechtelijke onderzoeken. Deze tendens wordt versterkt door de klachten die rechtstreeks bij het Comité P zijn toegekomen. In het jaarverslag 2004 werd de lezer trouwens reeds opmerkzaam gemaakt op het feit dat de cijfers met betrekking tot de valsheden in processen-verbaal bij gerechtelijke onderzoeken niet overeenkwamen met de andere gegevens o.a. deze van de klachten.
Inhoudelijk betroffen het feiten die te maken hadden met fraude, zowel in persoonlijke leningen als in verzekeringszaken. Klassiek wordt ook de aangifte van diefstal van een voertuig om de verzekeringspremie op te strijken. De betrokken politieambtenaren werden hiervoor trouwens door de rechtbank veroordeeld. Een tweede reeks van feiten betreft een valse aangifte van gepresteerde uren of het gebruik van brandstof voor privéverplaatsingen. Deze feiten werden meestal ook tuchtrechtelijk behandeld.
Ten slotte is er een derde groep van feiten waarbij de optredende politieambtenaren verweten wordt valse verklaringen te noteren zoals bij burengeschillen, echtscheidingen of bij het lenen van de sterke arm aan een gerechtsdeurwaarder. Een nieuwer fenomeen, dat niettemin ook in vorige jaarverslagen aan bod kwam, is de betwisting rond de opgestelde processen-verbaal van mensen die in de gevangenis worden opgesloten en zich daar bewust worden van de

draagwijdte van hun verklaringen en vervolgens klacht neerleggen tegen de ondervragende politierechercheurs. Deze klachten worden telkenmale grondig onderzocht en geen enkel onderzoek heeft voor 2005 kunnen aantonen dat er van valsheid sprake was.

36.6.2. Corruptie

Bij feiten gecatalogeerd onder corruptie valt een lichte stijging waar te nemen. De feiten van corruptie zijn veruiterlijkt door aantijgingen van contacten in het prostitutiemidden en de vrouwenhandel. Eén enkele aantijging vermeldde expliciet banden met de Russische maffia. Een vijftal aantijgingen ging over banden met takeldiensten. Eenzelfde aantal betrof een politieambtenaar bij het inschrijven in een bepaalde woonst of het bezorgen van een identiteitsbewijs. Meer persoonlijke corruptie situeert zich in het kader van zwartwerk, het besteden van kledijpunten voor de aanschaf van burgerkleding en ten slotte het helpen van vrienden of vriendinnen bij een verkeersdelict. Verkeersdelicten geven zeer vlug aanleiding tot klachten van corruptie, maar verder onderzoek heeft uitgewezen dat effectieve corruptie zeer zelden voorkomt en verwaarloosbaar is. Indien nodig worden er in dit domein speciale technieken gebruikt waardoor de Dienst Enquêtes van het Comité P erin geslaagd is een corrupte politieambtenaar op heterdaad te betrappen en over te dragen aan het gerecht.
Nieuw zijn wel klachten tegen ‘inspecteurs’ die niet behoren tot de politie, zoals inspecteurs van de Vlaamse gemeenschap inzake milieucontroles en toepassing van de Vlarem-wetgeving. Deze onderzoeken werden ook door de Dienst Enquêtes verricht met positief resultaat, nl. deze inspecteurs hadden wel degelijk fouten begaan.
Ten slotte kan verwezen worden naar de verschillende vonnissen en arresten die gesteund zijn op een voorafgaandelijk onderzoek door het Vast Comité P en waarin politieambtenaren voor corruptie veroordeeld werden.

Elke klacht met betrekking tot mogelijke omkoping in onderzoeken die politieambtenaren uitvoerden in opdracht van de jeugdrechter, de zogenaamde maatschappelijke enquêtes, werd onderzocht en geen enkel onderzoek heeft enige fout of disfunctie van de betrokken politie-ambtenaar aangetoond.

Inzake dossiers van corruptie gaven twee dossiers aanleiding tot twee toezichtsonderzoeken. Het Vast Comité P diende zich driemaal onbevoegd te verklaren en één dossier werd ook op tuchtrechtelijk vlak behandeld.

36.6.3. Gewelddaden tegen personen en goederen

Deze rubriek steekt qua cijfers met kop en schouders boven de andere uit, met het zoveelste jaar op rij een verhoging, behalve wat de klachten ingediend bij de politie betreft. Deze houding kan te verklaren zijn door het feit dat men met betrekking tot het gebruik van geweld geen heil ziet in een rechtstreekse klacht bij het korps.
Nuttig is wellicht de omstandigheden te bekijken waarin de gewelddaden zouden gepleegd zijn. Zowel binnen de gerechtelijke opsporingsonderzoeken als binnen de klachten blijkt een negental situaties geregeld terug te komen.
Er zijn aantijgingen van geweld bij het opsluiten in een amigo of politiecel. Deze aantijgingen werden steeds onderzocht, niet alleen in het kader van de klachten maar ook verder in het raam van een thematisch onderzoek. Hieruit blijkt dat de meeste aantijgingen van onverant-woorde geweldpleging onterecht waren en veeleer terug te brengen waren tot de staat waarin de opgeslotene zich bevond, doorgaans onder invloed van drank of drugs, dan tot de gewelddadige houding van de politieambtenaren.
Een tweede situatie betreft de aanhoudingen waarbij geweld werd gebruikt. Het gebruik van geweld was in de meeste gevallen gelegitimeerd en was noodzakelijk wegens de niet-coöperatieve houding van betrokkene. Een aanhouding wegens de bijzondere omstandigheid van openbare dronkenschap schept een bijkomende factor voor het gebruik van geweld. Excessief geweld kon echter niet worden aangetoond.
Politieambtenaren worden geregeld opgeroepen bij familiale geschillen en intrafamiliaal of partnergeweld. Zij worden er sneller van beschuldigd in hun optreden geweld te hebben gebruikt. Ook hier wijst onderzoek uit dat geweld wordt gebruikt om de situatie niet te laten escaleren, al kan dit niet steeds als de meest ideale wijze van conflictbeheersing worden gezien.

Eveneens terugkerend is het feit dat bij verkeerscontroles geweld zou worden gebruikt. Verbale agressie ontaart soms in trekken en duwen en zeer snel, misschien te snel, wordt de houding van een chauffeur als uitlokkend gedrag geïnterpreteerd.
Niemand komt graag in aanraking met een gerechtsdeurwaarder en soms laten mensen dit ook duidelijk merken. Aangezien de politie juist diegene is die bij wet hulp dient te bieden bij de uitvoering van de taak van een gerechtsdeurwaarder, dient soms hardhandig opgetreden te worden. Alle aantijgingen hieromtrent werden onderzocht en er werd geen bewijs van overmatig gebruik van geweld geleverd.
Klassieker is de situatie van gebruik van geweld bij openbare ordehandhaving en manifestaties. Hier werd een zevental aangiften gedaan, wat in vergelijking met de voorgaande jaren zeer weinig is. Ook hier werd geen bewijs van excessief geweld geleverd.

36.6.4. Racisme

De aantijgingen van racisme vertonen in hun geheel een lichte stijging, die te wijten is aan de toename van het aantal opsporingsonderzoeken en klachten.

In zijn jaarverslag 2005 publiceerde het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding een overzicht van 10 jaar (1995-2005) klachten per sector. Wat de sector ordediensten betreft, is er sinds 1995 een daling waar te nemen en maakten in 2005 de klachten tegen de ordediensten 9 % uit van het geheel, daar waar dit in 1995 nog meer dan 17 % was. In zijn analyse vermeldde het Centrum: *"In het kader van de categorie 'ordediensten' heeft 46 % van de klachten te maken met een slechte behandeling of pesterijen. Zeventien procent van de incidenten deed zich voor tijdens een identiteitscontrole van de ordediensten"*.

De analyse die het Vast Comité P maakte van de door hem verzamelde gegevens, is bijna volledig gelijklopend met die van het Centrum. De confrontatie met de politie naar aanleiding van een verkeerssituatie, hetzij als voetganger hetzij als chauffeur, geeft een negental klachten tegen de politie. Het aantal aangeklaagde feiten naar aanleiding van identiteitscontroles is sterk gedaald, namelijk nog 9 aangiften. Het is logisch dat deze klachten meestal betrekking hebben op een optreden van de politie in een luchthaven, een haven of aan de grens, maar ook daarbuiten hebben vreemdelingen de indruk dat zij geviseerd worden. Zo is er een klacht van een persoon die stelt dat hij door het dragen van de keppel geviseerd werd.

Niet te aanvaarden is het gedrag van een politieambtenaar die na een controle opzettelijk de identiteitskaart uit zijn handen laat vallen, zodat de allochtoon ze voor zijn voeten dient op te rapen. Soms werden er zaken achtergehouden zodat de gecontroleerde personen zich nadien nog een tweede maal naar het politiecommissariaat moesten begeven.

Echter specifiek gebruik van geweld uit racistische motieven is niet bewezen en blijft in de meeste gevallen beperkt tot woordelijke opmerkingen zoals: *"jullie achterbaks volk; makakken, bruine apen, bougnoul, retourne vers votre pays (sic), enz."*.
Er werden niet alleen klachten neergelegd door allochtonen, er werden ook klachten genoteerd van autochtonen die door allochtone politiemensen beledigd werden in de zin van *"sale Flamand"*, *"pauvre con"*.
Tevens werden verschillende aangiften onderzocht die waren ingediend door het Centrum, dat nadien, in principe, een volledig verslag van het onderzoek heeft ontvangen of toegang kon krijgen tot bepaalde elementen van sommige onderzoeken.
Een nieuwer fenomeen is dat er niet alleen tegen het racistisch optreden van personeelsleden van de Administratie der Douane en accijnzen klacht werden neergelegd, maar ook door politiemensen tegen collega's. Dit gebeurde in 4 dossiers.

Dat racisme niet steeds te rijmen valt, bewijst het voorval waarbij jonge Marokkanen van de derde generatie klacht neerlegden wegens het niet gebruik maken van de Nederlandse taal tegen een agent van Marokkaanse origine die hen berispte omdat ze overstaken bij rood licht en hij hen in het Arabisch zei dat ook Allah zag wat zij deden en zegden.

Van de in 2005 ingeleide dossiers met betrekking tot racisme heeft het Vast Comité P in 10 dossiers de beslissing genomen dat er geen concrete elementen of onvoldoende bezwaren waren; in 13 dossiers was er geen fout of disfunctie; 4 dossiers werden in onderzoek gegeven bij de Dienst Enquêtes en 2 bij de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale

politie. Ten slotte werden 23 onderzoeken toevertrouwd aan de specifiek interne inspectie of de dienst intern toezicht van de betrokken korpsen.
Deze werkwijze wordt meer en meer gevolgd omdat de korpsen zelf intern zulke problematiek dienen aan te pakken en een zelfonderzoek reeds heel wat elementen ter verbetering kan opleveren. Uiteindelijk is de korpsoverste de hoofdverantwoordelijke voor de controle op de negatieve attitudes van zijn politieambtenaren.

36.6.5. Verduistering

Dit soort van aantijgingen is in totaliteit toegenomen, zeker wat de gerechtelijke onderzoeken betreft. Dit heeft allicht ook te maken met het feit dat het dossier van het gebruik van Visakaarten te Antwerpen nog vers in het geheugen ligt.
De omstandigheden waarbinnen de verduistering werd gepleegd, hebben in bijna alle gevallen te maken met de uitoefening van het politieambt. In verschillende gevallen gaan de aantijgingen over het uitwissen van gegevens in het politiecomputersysteem, meestal om een vriend of kennis te helpen. De aantijgingen gaan in verscheidene gevallen over het niet uitvoeren van kantschriften, die dan weggemoffeld worden.
Er werden twee dossiers geopend in verband met het ten onrechte innen en achterhouden van verkeersboetes.
Ten slotte blijven er nog steeds de klassieke pogingen om overuren-, nacht- en andere vergoedingen te ontvangen zonder titel of om politiegoederen te verduisteren.
Wel dient opgemerkt dat in deze materie de schuld van relatief weinig politiemensen uiteindelijk wordt bewezen.

36.6.6. Willekeurige vrijheidsberoving

De daling van de aantijgingen is voornamelijk te wijten aan een daling van het aantal klachten in dit domein dat rechtstreeks bij het Vast Comité P ingediend werd.
Wanneer de omstandigheden waarin vrijheidsberovingen verricht worden die het voorwerp van een dossier uitmaken, bekeken worden, valt het op dat vooral naar aanleiding van een of andere verkeersinbreuk de politie personen voor korte of langere tijd van hun vrijheid beroofde. Bij analyse van de concrete omstandigheden kunnen we ons niet van de indruk ontdoen dat de vrijheidsberoving nog te vaak gebruikt wordt als een onmiddellijke straf voor hun houding ten opzichte van de verbalisanten. Indien verkeersinbreuken gepaard gaan met dronkenschap, ook als voetganger, bestaat er een redelijke kans om opgepakt te worden en enkele uren bestuurlijk aangehouden te worden (in totaal 29 dossiers). In 10 dossiers vertoonde de politie diezelfde reactie naar aanleiding van identiteitscontroles, waarbij voornamelijk personen die weigerden hun identiteitskaart te tonen, van hun vrijheid werden beroofd.
In 10 dossiers waren de omstandigheden van aanhouding een interventie van de politie bij nachtlawaai, café- of dancingbezoek of na oproep van versterking door een andere ploeg. Ook wildplassen lijkt gevaarlijk want in twee dossiers werden de daders onmiddellijk aangehouden. In 4 dossiers werden personen van hun vrijheid beroofd omdat ze foto's maakten van de politie en twee anderen werden aangehouden voor feiten die zich afspeelden op het perron of in de trein.
Ten slotte dient opgemerkt te worden dat er slechts 2 dossiers gerelateerd kunnen worden aan voetbal en een viertal aan een manifestatie.
Het Vast Comité P ontving ook een klacht van een vrouw die tijdens een markt spotliedjes zong over de patrouillerende politie en terstond werd meegenomen.

Er kan niet ontkend worden dat er willekeurige aanhoudingen gebeuren, maar deze zijn meer ingegeven door de omstandigheden en soms ook door de houding van de burger zelf dan door een negatieve attitude van de politie. Toch moet elke politieambtenaar er zich van bewust zijn dat zulke maatregel slechts in uitzonderlijke gevallen mag toegepast worden en steeds een legitiem karakter moet vertonen.

36.6.7. Gebruik van een wapen

Het betreft hier niet alleen dossiers met betrekking tot vuurwapens maar ook met betrekking tot het gebruik van pepperspray, uitschuifbare wapenstokken en het bezit van persoonlijke

wapens.
Buiten twee onderzochte schietincidenten, betreffen twee dossiers het bedreigen van burgers, meestal in dronken toestand, met een dienstwapen. Feiten in verband met het kopen of verkopen van een uitschuifbare wapenstok maken het voorwerp uit van twee dossiers. Er werden tuchtstraffen uitgesproken wegens verkeerde manipulaties van wapens en het niet beschikken over de juiste vergunningen voor privéwapens. Eén politieman werd ontslagen wegens deelname aan een (illegale) wapenhandel.

Gelukkig kan gesteld worden dat de incidenten met vuurwapens zelden voorkomen en dat er doorgaans een goede wapenbeheersing is. Het Vast Comité P blijft zich evenwel zorgen maken over het feit dat zelfdoding door politieambtenaren met hun eigen dienstwapen nog frequent voorkomt.

36.6.8. Woonstschennis

De meeste aantijgingen in dit domein werden geformuleerd naar aanleiding van huiszoekingen waarbij de politie zich ofwel vergiste van pand ofwel geen toestemming had gevraagd wanneer er geen gerechtelijk bevel was gegeven.
Ook werden er klachten geformuleerd wegens het niet respecteren van de woonst waar de ex (betrokken politieman) een verbod had om de woonst te betreden.
Een laatste categorie betreft het optreden van de politie bij een interventie waarbij klagers vonden dat de politieambtenaren zich op ongepaste wijze toegang tot hun eigendom hadden verschaft.

36.7. KLACHTEN EN AANGIFTEN – ARTIKEL 14*BIS*, 1STE LID

Tabel 10: Meldingen bij het Vast Comité P op basis van artikel 14bis, 1ste lid

Arrondissement judiciaire Gerechtelijk arrondissement	Nombre de dossiers Aantal dossiers	%
Antwerpen	355	14,11
Arlon	4	0,16
Brugge	89	3,54
Bruxelles - Brussel	715	28,42
Charleroi	60	2,38
Dendermonde	91	3,62
Dinant	35	1,39
Eupen	12	0,48
Gent	290	11,53
Hasselt	44	1,75
Huy	2	0,08
Ieper	1	0,04
Kortrijk	115	4,57
Leuven	83	3,30
Liège	56	2,23
Marche-en-Famenne	1	0,04
Mechelen	23	0,91
Mons	64	2,54
Namur	44	1,75
Neufchâteau	5	0,20
Nivelles	52	2,07
Oudenaarde	24	0,95
Tongeren	38	1,51
Tournai	26	1,03
Turnhout	11	0,44
Verviers	22	0,87
Veurne	35	1,39
Inconnu - Niet gekend	115	4,57
Police fédérale - Federale politie	104	4,13
TOTAL TOTAAL	2516	100

In totaal werden er bij de geïntegreerde politiedienst en het Vast Comité P 5 970 klachten neergelegd.

De tabel geeft per gerechtelijk arrondissement het aantal meldingen bij het Vast Comité P weer. Een grote stijging is merkbaar in de arrondissementen Brussel, Kortrijk, Dendermonde en Leuven. Een daling is waar te nemen in de arrondissementen Antwerpen, Brugge, Gent, Namen en Luik.

In volgorde van belangrijkheid kwamen, wat de rechtstreekse klachten bij de politie betrof, volgende feiten voor: klantonvriendelijk (148); niet akteren (136); agressieve houding (129); fout bij de uitvoering van taken (116); machtsoverschrijding (110); onjuiste vaststellingen (102); lakse of negatieve houding bij taakuitvoering (97); niet optreden (87); handelingen tegen

de waardigheid of het imago (58); onbeleefdheid (61); niet vaststellen (53); partijdigheid (43) en misbruik van functie (29).

Voor de klachten bij het Comité ingediend, komt men tot eenzelfde patroon, behalve voor klachten in verband met onpartijdigheid en gewelddaden tegen personen en goederen. Bij het Vast Comité P waren deze merkelijk talrijker, met name 144 klachten over geweld tegenover 22 bij de politie en 116 klachten over neutraliteit tegenover 33 bij de politie.
Deze verschillen zijn ook merkbaar, zij het in mindere mate, voor sommige andere feiten, waaruit kan worden afgeleid dat de klager zich voor bepaalde klachten eerder richt tot het Vast Comité P dan wel tot de politie zelf.

Wat de geografische spreiding van de klachten betreft, wordt verwezen naar de kaarten die als bijlage D gaan en waar per politiezone het aantal klachten, zowel ontvangen door het Vast Comité P als door de geïntegreerde politiedienst zelf, wordt weergegeven.

36.8. TUCHT – ARTIKEL 14*BIS*, 2DE LID

Tabel 11: Meldingen op basis van artikel 14 bis, 2de lid

Arrondissement judiciaire Gerechtelijk arrondissement	Nombre de dossiers Aantal dossiers	%
Antwerpen	63	8,99
Arlon	10	1,43
Brugge	13	1,85
Bruxelles - Brussel	336	47,93
Charleroi	27	3,85
Dendermonde	24	3,42
Dinant	13	1,85
Eupen	2	0,29
Gent	20	2,85
Hasselt	3	0,43
Huy	9	1,28
Ieper	3	0,43
Kortrijk	12	1,71
Leuven	11	1,57
Liège	26	3,71
Marche-en-Famenne	2	0,29
Mechelen	15	2,14
Mons	36	5,14
Namur	5	0,71
Neufchâteau	3	0,43
Nivelles	26	3,71
Oudenaarde	4	0,57
Tongeren	6	0,86
Tournai	12	1,71
Turnhout	-	-
Verviers	10	1,43
Veurne	10	1,43
TOTAL TOTAAL	**701**	**100**

Bij de lokale politie werden er 514 tuchtsancties geregistreerd en bij de federale politie 187. De meeste sancties bij de federale politie werden getroffen in de eenheid Algemene reserve (DAR) [28], in de Directie van de politie van de verbindingswegen (DAC) [32] en in de federale gerechtelijke politie (de vroegere GDA) [44].

Opgedeeld per taalgroep, geeft dit 370 Franstalige en 331 Nederlandstalige dossiers. Opgedeeld per geslacht, blijkt dat 78 vrouwen en 623 mannen het voorwerp van tucht hebben uitgemaakt. De term tuchtsanctie bevat in deze analyse ook de diverse ordemaatregelen en verklaart de lichte afwijking met de gegevens die door de Tuchtraad gepubliceerd werden.

Welke feiten maakten in 2005 de hoofdmoot uit van een tuchtsanctie?

Het betrof voornamelijk handelingen die de waardigheid van het ambt in gevaar brengen (33 tijdens de dienst, 46 buiten de dienst); misbruiken met opgave uren (36), voornamelijk te laat komen (27) en te vroeg weggaan (38); fouten bij de uitvoering van de dienst (57); gebruik van alcohol tijdens de dienst (58); lakse of negatieve houding bij taakuitvoering (27); integriteit (19); beschikbaarheid en onwettige afwezigheid (12 en 26 feiten); laattijdig uitvoeren van kantschriften en opstellen van processen-verbaal (21); weigeren bevel (18); gewelddaden tegen personen en goederen (18); niet naleven van administratieve formaliteiten bij ziekte en afwezigheid (16).

Het Vast Comité P heeft in de loop van 2006 een cahier uitgegeven specifiek gewijd aan het tuchtbeleid van de politie met als ondertitel *"Moet er nog tucht zijn? Een analyse van en bedenkingen bij vijf jaar tuchtbeleid van de politie"*[248]. Daarin werd ook een overzicht gepubliceerd voor de jaren 2001-2005, waar dit jaarverslag *in extenso* wenst naar te verwijzen.

Voor 2005 kan de opvallende bemerking worden gemaakt dat de feiten die men het vaakst terugvindt in de klachten, niet diegene zijn die het voorwerp uitmaken van de tucht. Bij tuchtzaken wordt de klemtoon veeleer gelegd op inbreuken met materiële gevolgen dan op het niet respecteren van de rechten die aan de burgers zijn toegekend.

De publicatie van de Deontologische code kan ertoe bijdragen dat ook inbreuken op andere waarden meer tuchtrechtelijk onder de aandacht worden gebracht.

37. VONNISSEN EN ARRESTEN UITGESPROKEN TEN AANZIEN VAN LEDEN VAN DE POLITIEDIENSTEN – ARTIKEL 14, 1STE LID[249]: EVALUATIE VAN DE IN 2005 MEEGEDEELDE INFORMATIE

37.1. ONTVANGEN VONNISSEN EN ARRESTEN: CIJFERGEGEVENS

In totaal werden 114 beschikkingen, vonnissen en arresten meegedeeld door de rechterlijke overheden waarin ten aanzien van 150 politieambtenaren en agenten van politie een rechterlijke uitspraak op strafrechtelijk (en eventueel burgerrechtelijk) gebied werd geveld. Van die 150 uitspraken gingen 11 beschikkingen uit van een onderzoeksgerecht. Dit kan ofwel een beschikking houdende regeling van de rechtspleging zijn (hetzij verwijzing naar het vonnisgerecht, hetzij een buitenvervolgingstelling) dan wel een uitspraak ten gronde (opschorting van de uitspraak van de veroordeling of een internering).
In de 139 rechterlijke beslissingen van een bodemrechter gaat het hetzij om het opleggen van een gevangenisstraf al dan niet gekoppeld aan (probatie)uitstel, een werkstraf al dan niet met (gedeeltelijk) uitstel, een geldboete of een combinatie van de drie voorgaande, een eenvoudige schuldigverklaring, een opschorting van de uitspraak van de veroordeling dan wel een vrijspraak.
In vergelijking met 2004, toen slechts 98 rechterlijke uitspraken werden meegedeeld, kunnen we alleszins een stijging met 52 uitspraken noteren, wat toch een aanzienlijke verhoging voorstelt. Het is voor het Vast Comité P nochtans zeer moeilijk deze stijging te duiden, hoewel vaststaat dat de verklaring, in hoofdzaak, slechts tweeërlei kan zijn: ofwel worden er meer politieambtenaren vervolgd en veroordeeld, ofwel voldoen de rechterlijke overheden beter aan de mededelingsverplichting hen opgelegd door de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten. Het kan natuurlijk ook een combinatie van beide zijn en wellicht is het dat ook.

Tabel 12: *Verdeling volgens ressort Hof van beroep: uitspraken vonnisgerechten*

Ressort	Nombre Aantal	Condamnation Veroordeling	Suspension Opschorting	Acquittement Vrijspraak
Gent	*30*	*22*	*8*	*0*
Mons	*26*	*13*	*7*	*6*
Liège	*2*	*1*	*1*	*0*
Bruxelles – Brussel	*47*	*27*	*4*	*16*
Antwerpen	*34*	*17*	*16*	*1*
TOTAL TOTAAL	**139**	**80**	**36**	**23**

Tabel 13: *Verdeling volgens ressort Hof van beroep: uitspraken onderzoeksgerechten*

Ressort	Nombre Aantal	Internement Internering	Non-lieu Buitenvervolging-stelling	Suspension Opschorting
Gent	*6*	*0*	*4*	*2*
Mons	*2*	*1*	*0*	*1*
Liège	*2*	*0*	*2*	*0*
Bruxelles – Brussel	*0*	*0*	*0*	*0*
Antwerpen	*1*	*0*	*1*	*0*
TOTAL TOTAAL	**11**	**1**	**7**	**3**

Tabel 14: *Verdeling volgens rechtsmacht*

Juridiction Rechtsmacht	Nombre Aantal
Tribunal de police Politierechtbank	*44*
Chambre du conseil Correctionele raadkamer	*7*
Tribunal correctionnel Correctionele rechtbank	*64*
Chambre des mises en accusation Kamer van Inbeschuldigingstelling	*4*
Cour d'appel Hof van beroep	*31*
TOTAL TOTAAL	**150**

Tabel 15: *Verdeling per politiedienst*

Service de police Politiedienst	Nombre Aantal
Police locale Lokale politie	*123*
Police fédérale Federale politie	*27*

Tabel 16: Verdeling volgens de aard van de inbreuk

Infraction Inbreuk	Nombre Aantal
Menaces Bedreigingen	7
Insultes Beledigingen	0
Racisme	2
Calomnie Laster	1
Dénonciation calomnieuse Lasterlijke aangifte	0
Diffamation Eerroof	2
Destruction de clôture/dégradation Vernieling van afsluiting/beschadiging	2
Association de malfaiteurs Vereniging van misdadigers	1
Actes arbitraires Daden van willekeur	2
Violences contre les personnes ou des biens Gewelddaden tegen personen of goederen	24
Tentative d'homicide/tentative de meurtre Poging tot moord/poging tot doodslag	0
Coups et blessures involontaires Onopzettelijke slagen en verwondingen	5
Abus de fonction ou de pouvoir Misbruik van functie of gezag	0
Privation arbitraire de liberté Willekeurige vrijheidsberoving	0
Faux en écritures Valsheid in geschrifte	9
Faux Valsheden	11
Faux nom Valse naam	4
Fausse alerte d'attentat Valse melding van een aanslag	1
Fraude fiscale Fiscale fraude	1
Matières de la compétence de l'auditeur du travail Materies bevoegdheid arbeidsauditeur	0
Émission de chèque ou virement sans provision par particulier Uitgeven van cheque of overschrijving zonder dekking door particulier	0
Violation du secret professionnel Schending van het beroepsgeheim	5
Outrage Smaad	0
Rébellion contre l'autorité ou contre des personnes revêtues d'une qualité publique Weerspannigheid tegenover de overheid of tegenover personen met een openbare hoedanigheid bekleed	1
Recel Heling	1
Détournement Verduistering	4
Corruption Omkoping	2
Vol de toute nature Diefstal van allerlei aard	3
Vol avec circonstance aggravante Diefstal met verzwarende omstandigheid	1
Vol avec violence Diefstal door middel van geweld	2

Vol par effraction Diefstal door middel van braak	*1*
Travail clandestin Sluikwerk	*0*
Harcèlement/stalking Belagen/stalking	*3*
Escroquerie Oplichting	*1*
Films, images, objets et/ou livres obscènes Schunnige films, prenten, voorwerpen en/of boeken	*1*
Faits de mœurs Zedenfeiten	*4*
Stupéfiants Verdovende middelen	*1*
Défaut d'assurance (Loi RCA du 21 novembre 1989) Niet-verzekering (WAM-wet van 21 november 1989)	*1*
Infractions et accidents de roulage en état d'ivresse ou d'intoxication (en dehors du service) Verkeersinbreuken en -ongevallen met dronkenschap of intoxicatie (buiten dienst)	*33*
Infractions et accidents de roulage en état d'ivresse ou d'intoxication (en service) Verkeersinbreuken en -ongevallen met dronkenschap of intoxicatie (in dienst)	*0*
Infractions et accidents de roulage avec délit de fuite Verkeersinbreuken en -ongevallen met vluchtmisdrijf	*11*
Autres infractions et accidents de roulage en dehors du service Andere verkeersinbreuken en -ongevallen buiten dienst	*8*
Autres infractions et accidents de roulage en service Andere verkeersinbreuken en -ongevallen in dienst	*0*
Pénal (en dehors du service) Strafrechtelijk (buiten dienst)	*0*
Consommation d'alcool et/ou de drogues en dehors du service Alcohol- en/of drugsgebruik buiten dienst	*2*
Consommation d'alcool et/ou de drogues en service Alcohol- en/of drugsgebruik in dienst	*0*
Abstention de porter secours Verzuim hulp te verlenen	*2*
Ingérence dans des fonctions publiques Inmenging in openbare ambten	*0*
Détention d'arme Wapenbezit	*3*
Non-respect du droit de visite Niet naleven bezoekrecht	*0*
Violation de domicile Woonstschennis	*0*
Concussion – prise d'intérêts Knevelarij – belangenneming	*1*
Subornation de témoins Verleiding van getuigen	*1*
Violation du secret des lettres Schending van het briefgeheim	*2*
Homicide involontaire Onopzettelijke doding	*1*
Traitement inhumain Onmenselijke behandeling	*1*
Écoute illégale de communications et télécommunications privées Onwettig afluisteren van privécommunicaties en -telecommunicaties	*1*
TOTAL **TOTAAL**	**169**

Tabel 17: Overzicht van de vonnissen en arresten uitgesproken tussen 2000 en 2005

Cour d'appel Hof van beroep	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Gent	*34*	*21*	*22*	*20*	*31*	*36*
Mons	*4*	*12*	*11*	*11*	*10*	*28*
Liège	*9*	*3*	*7*	*5*	*8*	*4*
Bruxelles – Brussel	*15*	*22*	*20*	*21*	*32*	*47*
Antwerpen	*12*	*8*	*4*	*8*	*17*	*35*
TOTAL TOTAAL	74	66	64	65	98	150

Tabel 18: Overzicht van het aantal vrijspraken tussen 2003 en 2005

Cour d'appel Hof van beroep	2003	2004	2005
Gent	*0*	*1*	*0*
Mons	*5*	*1*	*6*
Liège	*1*	*4*	*0*
Bruxelles – Brussel	*1*	*3*	*16*
Antwerpen	*0*	*1*	*1*
TOTAL TOTAAL	7	10	23

Tabel 19: Overzicht van het aantal veroordelingen tussen 2003 en 2005

Nombre de condamnations (suspensions comprises) Aantal veroordelingen (inclusief opschortingen)	2003	2004	2005
TOTAL TOTAAL	58	88	120

37.2. BESPREKING

37.2.1. Mededeling van de rechterlijke uitspraken

De vaststelling in de twee vorige jaarverslagen van het Vast Comité P dat de gegevens niet steeds betrouwbaar zijn, blijft ook nu van kracht, hoewel er jaar na jaar beterschap kan worden vastgesteld, wat moge blijken uit de merkelijke stijging (met meer dan 50 %) van het aantal meegedeelde rechterlijke uitspraken. Niettemin valt op dat dit jaar de cijfers voor het ressort Luik hoe dan ook niet met de werkelijkheid (kunnen) overeenstemmen zodat er voor Luik geen relevante conclusies kunnen worden getrokken. Het is voor een ressort bestaande uit 9 arrondissementen immers niet mogelijk dat er slechts 4 uitspraken zouden zijn geweest. Enkel voor het arrondissement Luik werd 1 beschikking van de raadkamer meegedeeld en voor de arrondissementen Verviers en Aarlen telkens 1 vonnis van de politierechtbank. Van alle andere arrondissementen in het ressort Luik was er op de dag van de telling geen enkele uitspraak binnengekomen.
Maar ook van de andere arrondissementen kunnen we niet steeds zeker zijn. Dat er noch in Turnhout, noch in Hasselt enige rechterlijke uitspraak zou zijn geweest, terwijl er in Leuven maar 1 vonnis van de politierechtbank werd meegedeeld, laat toe om ook daar nog enige twijfel te koesteren omtrent de volledigheid van de meegedeelde cijfers.
Het Vast Comité P herhaalt dan ook dat het voor zijn werking en de voorlichting van het Parlement, alsmede het geven van feedback aan de politiediensten en -overheden, absoluut

noodzakelijk is over alle rechterlijke uitspraken te kunnen beschikken. Ook voor het verkrijgen van enig inzicht in het vervolgingsbeleid van de parketten van het land met betrekking tot misdrijven gepleegd door politieambtenaren is voormelde informatie primordiaal. Inzicht in dit vervolgingsbeleid laat overigens ook toe dat de politieoverheden en politiechefs zich daaraan conformeren.
Het Vast Comité P neemt zich alleszins voor de betrokken korpsoversten van het openbaar ministerie hieromtrent te contacteren teneinde tot een maximale volledigheid te komen.

37.2.2. Analyse van de cijfers

Naar de analyse van de cijfers toe kan vastgesteld worden dat de politieambtenaren in de ressorten Gent en Antwerpen op niet veel clementie moeten rekenen wat het bewezen zijn van de feiten betreft, vermits er in totaal, voor beide ressorten samen, slechts 1 *vrijspraak* te noteren valt. Naar het aanvoelen van het Comité P heeft dit echter vooral te maken met het vervolgingsbeleid van het openbaar ministerie, eerder dan met de rechterlijke beoordeling als zodanig. Het is blijkbaar toch wel zo dat het openbaar ministerie in voormelde ressorten slechts een politieambtenaar vervolgt wanneer de kansen op succes quasi 100 % verzekerd zijn en er dus over de materialiteit van feiten weinig discussie kan zijn. In dat opzicht lijkt men in het ressort Brussel meer risico's te nemen (in bijna alle dossiers ging het om een rechtstreekse dagvaarding door het openbaar ministerie), vermits men er 16 vrijspraken op 47 vervolgingen kan noteren (35 %), wat zonder meer als bijzonder hoog moet bestempeld worden. Ook Bergen kent een relatief belangrijk 'vrijspaakpercentage' van 25 % (6 op de 26). Anderzijds blijkt dat deze vrijspraken, zowel in Brussel als in Bergen, vooral betrekking hebben op dossiers van slagen en verwondingen door politieambtenaren (meestal als gevolg van moeilijkheden bij het aanhouden), wat nu eenmaal dikwijls 'woord-tegen-woorddossiers' zijn die zich moeilijk laten bewijzen (dat blijkt ook uit de gewone klachtenbehandeling door het Comité P). Ook medische attesten en verwondingen blijken niet steeds te kunnen overtuigen, omdat de versie van de politie er meestal in bestaat te stellen dat de opgelopen verwondingen te wijten zijn aan de weerspannigheid of de slagen van de klagers waarop *"met gepaste dwang"* diende gereageerd te worden.
Ook in de gewone klachtendossiers is dit een welbekend scenario waar ook het Comité P zeer dikwijls moet besluiten tot het niet bewezen zijn van de aangeklaagde fout of tekortkoming.

Opmerkelijk blijft vervolgens het hoge aantal *opschortingen* van de uitspraak van de veroordelingen waarvan politieambtenaren kennelijk kunnen genieten: 36 op de 139 door de bodemrechters. Het gaat om het aanzienlijke percentage van 26 %, ofwel 1 op 4 politie-ambtenaren.
Wanneer we dat percentage vergelijken met het normale percentage opschortingen die de 'gewone burgers' kunnen genieten, moeten we inderdaad vaststellen dat politieambtenaren wel een uitzonderlijk gunstig regime schijnen te genieten. Voor het jaar 2003 bleken er immers 4,4 % opschortingen te zijn. Wanneer we het gemiddelde aantal opschortingen in de massa van de strafrechtelijke veroordelingen nemen van 1994 tot 2003, komen we aan 4,72 %[250]. Daartegenover staat het percentage van 26 % voor de politie, wat naar ons aanvoelen nog weinig bijkomend commentaar behoeft. Uit de verdere analyse zal inderdaad blijken dat vele rechters in de overtuiging verkeren dat ofwel politieambtenaren reeds voldoende gestraft zijn door hetzij de tuchtbeslissing, hetzij een ordemaatregel, dan wel dat zij niet wensen dat de politieambtenaar op professioneel vlak al te zeer zou te lijden hebben onder een straf-rechtelijke veroordeling.
De onuitgesproken reden voor de vele opschortingen ligt vooral in het feit dat deze rechterlijke beslissing niet wordt opgenomen in het uittreksel van het strafregister (tot op heden is dat echter nog steeds het zogenaamde bewijs van goed gedrag en zeden) dat eenieder conform het artikel 595 Sv. van zichzelf kan bekomen.
Vooral de Antwerpse correctionele rechtbank toont zich kennelijk een groot pleitbezorger van de opschorting ten aanzien van politieambtenaren en, meer algemeen, van een 'zachte aanpak' van de misdrijfplegende politieambtenaar. Op de 20 veroordelingen noteren we 4 werkstraffen, 1 correctionele geldboete, 2 schuldigverklaringen en 10 opschortingen, wat een totaal van 17 op de 20 'milde bestraffingen' inhoudt. Men moet vaststellen dat de delinquente politieambtenaar in Antwerpen derhalve in minder dan 20 % van de gevallen dreigt een gevangenisstraf (met uitstel) op te lopen, wat de enige bestraffing is die op

beroepsmatig vlak enige zekerheid verleent dat er ook een daadwerkelijke invloed zal zijn op de verdere loopbaan van betrokkene.

Ook in ons jaarverslag 2004 wezen wij reeds op het feit dat opvallend veel mildheid aan de dag wordt gelegd ten aanzien van over de schreef gaande politiemensen. Thans kan men bijna spreken van een 'gedoogbeleid' ten aanzien van de 'rotte appels' binnen de politie. Door onvoldoende sanctionerend op te treden, wordt niet alleen het verkeerde signaal gegeven aan de betrokken politieambtenaar dat het *"allemaal zo erg niet is"* maar, erger, wordt een verkeerd 'voorbeeld' gesteld ten aanzien van alle andere leden van de politieorganisatie, en dan vooral de jongere, die zien en ervaren dat blijkbaar zelfs het plegen van misdrijven al bij al nog zo ingrijpend niet is. Het staat immers vast dat het verlenen van de opschorting van de uitspraak van de veroordeling (zoals ook werkstraffen of schuldigverklaringen) zo goed als gelijkstaat met complete straffeloosheid op alle andere gebieden en derhalve de veroordeelde politieambtenaar zonder al te veel commotie gewoon verder functioneert binnen de politie. Het komt het Vast Comité P voor dat vooral het openbaar ministerie in het uitspreken van zijn vordering de aandacht van de rechtbank moet vestigen op dit aspect en op de zeer nefaste gevolgen voor de politieorganisatie in het algemeen. Een andere mogelijkheid en de enige die wellicht een stuk doeltreffender is, is de mogelijkheid van de rechter om (probatie)opschorting uit te spreken, aan banden te leggen wanneer een politieambtenaar zich aan strafrechtelijke feiten heeft bezondigd. Het lijkt op zijn zachtst gezegd immers contradictorisch enerzijds een deontologische code af te kondigen en vele actieplannen te ontwikkelen met betrekking tot integriteit binnen de politie en anderzijds vast te stellen dat er al bij al niet echt geraakt wordt aan politieambtenaren die (in mindere of meerdere mate) zwaar over de schreef gaan.

Vervolgens kan opgemerkt worden dat van de 80 veroordelingen afkomstig van de politie-rechtbank, correctionele rechtbank of het hof van beroep ook de werkstraf, met 4 stuks, voor het eerst ook bij politieambtenaren zijn intrede doet. Vermeldenswaardig is voorts nog dat er door de bodemrechters 3 eenvoudige schuldigverklaringen werden uitgesproken te wijten aan de onredelijk lange duur tussen het ogenblik van de feiten en de uiteindelijke veroordeling, hoewel de 3 beslissingen nog maar op het niveau van eerste aanleg (correctionele rechtbank) werden genomen (cf. verder).

37.2.3. Inhoudelijke analyse

37.2.3.1. Belang van de hoedanigheid van politieambtenaar bij de bepaling van de strafmaat

In de vonnissen van de politierechtbank is er zelden tot nooit verwijzing naar de specifieke hoedanigheid van politieambtenaar. In de vonnissen van de correctionele rechtbank of de arresten van de hoven van beroep wordt daarentegen bijna steeds allusie gemaakt op die hoedanigheid bij de bepaling van de strafmaat. In de meerderheid van de gevallen gebeurt dit dan op een voor de betrokken politieambtenaar positieve wijze en wordt door de band het argument van de sociale reclassering gebruikt.

Enkele voorbeelden van uitspraken in eerste aanleg kunnen dit illustreren. De correctionele rechter te Dendermonde stelde op 13 juni 2005 in een zaak van verduistering van stukken en oplichting door een hoofdinspecteur: *"Dat de rechtbank aanneemt dat de beklaagde, welke een voorbeeldfunctie uitoefent, zich in de toekomst niet meer aan dergelijke praktijken zal bezondigen, dat een veroordeling echter de professionele toekomst van de beklaagde overmatig zou kunnen bezwaren, dat de rechtbank dan ook van oordeel is dat de gunst van de opschorting […] kan worden toegestaan"*. Diezelfde rechtbank stelde op 23 november 2004, in een zaak waarbij een agente van politie een valsheid pleegde en het vals stuk ook gebruikte (opmaak van een valse brief onder de hoofding van een kredietinstelling) dat: "*[…] rekening houdend met haar vlekkeloos strafrechtelijk verleden en met haar beroepsactiviteit (hulpagente) […] aan de beklaagde de gunst van de opschorting […] kan worden toegestaan"*. De correctionele rechtbank te Kortrijk oordeelde op 23 februari 2005 dat een inspecteur de gunst van de probatieopschorting kon bekomen gezien onder meer *"het feit dat een veroordeling de sociale declassering zou kunnen teweegbrengen rekening houdend met het beroep"*.

Op het niveau van het hof van beroep kan melding gemaakt worden van het hof van beroep te Brussel dat bij arrest van 28 oktober 2004 stelde: *« […] Attendu que les faits remontent à*

2001 ; qu'ils apparaissent, […] avoir été commis alors qu'il était particulièrement tendu à la suite de deux agressions dont il avait été victime dans le cadre des ses fonctions […] qu'il y a lieu de faire droit à sa demande de suspension simple du prononcé de la condamnation afin de ne pas compromettre son avenir professionnel »[251], waardoor, in plaats van een gevangenisstraf van 6 maanden met uitstel zoals opgelegd door de correctionele rechtbank, het hof de gewone opschorting toestond. Het Gentse hof van beroep oordeelde, in een geval waarbij een politieofficier in eerste aanleg veroordeeld werd wegens vernietiging-verduistering van kantschriften en brieven, bij arrest van 31 mei 2005 dat: *"Mede in acht genomen de omstandigheden waarin de feiten zich voordeden, zou een strafrechtelijke veroordeling buiten verhouding zijn met de gepleegde feiten en de gevolgen voor het beroepsleven van de beklaagde eerder van aard zijn om de betrokkene te declasseren"* en bekomt hij eveneens de eenvoudige opschorting.

Maar ook in een vroeger stadium, met name dat van het verwijzingsmoment, zien we dat het onderzoeksgerecht zich op dat vlak niet onbetuigd laat. Zo verleende de raadkamer te Oudenaarde op 9 september 2005 de opschorting voor feiten van valsheid in processen-verbaal (terwijl een positieve ademtest werd afgelegd, werd in het proces-verbaal toch vermeld dat de ademtest negatief was) met als motivering dat: *"De vaststelling dat de feiten op onbezonnen wijze werden gepleegd, dat zij niet bedoeld waren als vriendendienst en dat het evenmin de bedoeling is geweest om iemand opzettelijk te benadelen, waardoor de feiten […] uiteindelijk een zeer beperkte maatschappelijke weerslag hebben; het gegeven dat beiden […] feitelijk reeds gestraft werden voor de gepleegde feiten: ze werden tuchtrechtelijk geschorst en er gebeurde een afhouding van 10 % van hun wedde (welke de raadkamer reeds als voldoende beteugelend overkomen in verhouding tot de gepleegde feiten en het veroorzaakte nadeel); het gegeven dat een openbare behandeling voor de correctionele rechtbank, ook indien zij daar de gunst van de opschorting […] zouden bekomen, hun declassering (zowel op beroeps- als op sociaal vlak) zou kunnen veroorzaken, vooral in de uitoefening van hun openbare functie als politieman, met alle nefaste gevolgen vandien en het feit dat een behandeling ten gronde […] hen evenzeer aan de openbare verachting kan blootstellen, waardoor zij zowel op privé-vlak als op professioneel vlak ernstig en blijvende kunnen geschaad worden, zelfs disproportioneel in verhouding tot de feitelijkheid van het gepleegde"*.

Zoals ook was gebleken in ons vorige jaarverslag, verwijst de rechter soms naar het oplopen van een tuchtsanctie of meestal zelfs naar de potentiële mogelijkheid dat er een tuchtrechtelijk gevolg zal zijn (wat niet altijd het geval is, wel integendeel) om zijn strafmaat te verant-woorden. Zo oordeelde de correctionele rechtbank te Nijvel op 19 december 2005 dat: *« le prévenu devra assumer les conséquences disciplinaires de son comportement »*[252] zonder dat men nochtans enig zicht had op welk disciplinair gevolg er zich dan wel aandiende. De correctionele rechtbank te Antwerpen stelde dat zij bij de straftoemeting ten aanzien van een politieambtenaar die zich schuldig had gemaakt aan een vals bericht (art. 328 Sw.) in familiale sfeer en aan wie de opschorting werd toegekend, rekening hield met de omstandigheden waarin hij zich bevond ten tijde van de feiten, de latere verzoening en het feit dat hij gedurende meerdere maanden geschorst werd op het werk.

In een minderheid van de gevallen wordt vreemd genoeg geen enkele verwijzing gemaakt naar de hoedanigheid van de verdachte. Zo zweeg het hof van beroep te Antwerpen in zijn arrest van 20 mei 2005 in alle talen over de hoedanigheid van de veroordeelde, hoewel het ging om zware slagen waarbij de veroordeelde politieambtenaar reeds eerder veroordeeld was en er overigens toepassing werd gemaakt van art. 65, 2de lid Sw. (t.t.z. een bijkomende bestraffing na de vaststelling van de eenheid van opzet tussen de nieuwe feiten en de feiten waarvoor hij in het verleden reeds veroordeeld was). Het hof stelde zelfs vast dat de bewezen feiten *"bijzonder ernstig zijn en getuigen van een bijzonder agressieve ingesteldheid en een volstrekt gebrek aan respect voor andermans fysische en psychische integriteit"*, wat gezien de hoedanigheid van politieambtenaar toch wel kan tellen. Het is dan ook des te opmerkelijker dat het hof van die hoedanigheid geen verder gewag maakt. De correctionele rechtbank te Antwerpen veroordeelde op 14 juni 2005 een politieambtenaar voor het toebrengen van slagen met werkonbekwaamheid tot gevolg tot een geldboete van 100 euro. In het vonnis wordt merkwaardig genoeg met geen woord gerept over de hoedanigheid van de veroordeelde.

Zoals hoger aangegeven, zijn er echter ook enkele uitspraken, hoewel de minderheid, waarachter het Vast Comité P zich veel meer kan scharen, waarbij de hoedanigheid van politieambtenaar integendeel als een verzwarende factor werkt. Zo besliste de correctionele rechtbank te Dendermonde op 15 november 2005 dat: *"Gelet op de voorbeeldfunctie die een politieambtenaar dient te hebben, tilt de rechtbank zeer zwaar aan de houding en gedragingen van X en Y. De rechtbank is dan ook van oordeel dat er in de gegeven omstandigheden geen sprake kan zijn om hen de gunst van de opschorting van de uitspraak van de veroordeling te verlenen. Dit zou een te weinig krachtig signaal zijn, én naar de beklaagden én naar de bevolking, dat dergelijk optreden van politieambtenaren hoegenaamd niet kan worden getolereerd. Beklaagden bekleden een vertrouwensfunctie. De burger moet in zijn politie-ambtenaren een onvoorwaardelijk vertrouwen kunnen hebben. Politieambtenaren die door hun handelen het vertrouwen van de burger schenden, moeten dan ook maar de gevolgen dragen"*.
De correctionele rechtbank te Gent stelde bij vonnis van 1 februari 2005, in het kader van de bewezen verklaarde feiten van vluchtmisdrijf, dat de gunst van de opschorting niet kon worden toegestaan omdat dit de betrokken politieambtenaar onvoldoende de zwaarwichtigheid van de feiten zou doen inzien en dat bovendien geenszins aangetoond wordt dat een effectieve bestraffing de sociale declassering van betrokkene zou veroorzaken. De correctionele rechter te Brussel behandelde op 16 juni 2004 het geval waarin leden van de federale politie (ex-rijks-wachters) gedurende jaren verduisteringen hadden gepleegd van tankkaarten (om aldus jaren gratis te tanken) en allerhande bureau- en onderhoudsmateriaal hadden gestolen en geheeld. De rechtbank ging *in casu* terecht niet in op de verzoeken tot opschorting of zelfs de werkstraf onder de volgende motivering: *« Attendu que les faits sont fort graves et particulièrement intolérables dès lors qu'ils ont été commis par un gendarme dans l'exercice de ses fonctions ; qu'en se comportant de la sorte, le prévenu jette le discrédit sur les forces de police et attise la perte de confiance que les citoyens ont pour les institutions de l'Etat, qu'en tant que gendarme, le prévenu se devait d'avoir une conduite exemplaire ; que le citoyen ne peut comprendre ni accepter que ceux qui sont chargés de faire régner l'ordre et participent à la recherche des infractions en commettent eux-mêmes. Qu'une suspension […] constitue une mesure de faveur et le Tribunal ne peut accorder pareille faveur pour des faits aussi graves, alors qu'une peine exemplaire s'impose. […] Attendu qu'une condamnation à prester quelques heures de travail ne paraît pas non plus constituer une sanction idéale et pourrait amener le prévenu à minimiser la gravité de son comportement »*[253]. Hierop volgde een gevangenisstraf van 18 maanden met uitstel behoudens de reeds ondergane voorhechtenis.

In een geval van onrechtmatig gebruik van geweld oordeelde de correctionele rechtbank van Nijvel bij vonnis van 12 december 2005: *« que l'on ne peut en effet tolérer qu'un réprésentant de la force publique, que la loi autorise dans certaines circonstances exceptionelles et dans des limites bien définies à user de la force à l'égard d'un citoyen, perde la maîtrise de soi et se laisse aller comme en l'espèce, à des actes de violence gratuite. Que pareil comportement appelle une sanction exemplaire […] que la mesure de suspension du prononcé qu'il sollicite serait totalement inadéquate »*[254], waarop betrokkene werd veroordeeld tot 10 maanden gevangenisstraf met uitstel. De correctionele rechtbank te Antwerpen bijvoorbeeld oordeelde in het zeldzame geval dat geen opschorting werd verleend op 25 februari 2005, waarbij voor een aantal winkeldiefstallen de rechtbank overwoog niet te kunnen ingaan op een verzoek tot opschorting, dat: *"een dergelijke gunstmaatregel in casu onvoldoende (is) als signaal, rekening houdend met de ernst der feiten. […] Beklaagde zou als politieagent juist een voorbeeldfunctie moeten vervullen"*. Betrokkene kreeg uiteindelijk een werkstraf van 80 uur en een geldboete van 100 euro.

Zoals reeds aangehaald, speelt in een minderheid van de gevallen de hoedanigheid van politieambtenaar in het nadeel van de verdachte. Dat speelt zeker, en overigens terecht, een zeer belangrijke rol wat de korpschef betreft, zoals ook het Bergense hof van beroep op 16 juni 2005 stelde (feiten van valsheid en belangenneming): *« qu'en les commettant, le prévenu a, non seulement, profité de ses fonctions pour favoriser ses intérêts personnels mais a en outre trahi la confiance que les autorités judiciaires, notamment, doivent pouvoir mettre dans les officiers de police, particulièrement lorsqu'ils exercent des fonctions de chef de corps »*[255]. Datzelfde hof besliste voor een politieambtenaar (niet-korpschef) in een geval van de opmaak van een vals proces-verbaal in zijn arrest van 7 maart 2005 dat: *« compte tenu du*

rôle déterminant du prévenu dans la commission de faits mettant gravement en péril la foi due aux actes et de l'absence de rigueur professionnelle qui l'amena à accepter de venger sa compagne, cette mesure, même assortie de conditions probatoires (uitspraak die de correctionele rechtbank van Doornik had gedaan), *n'est pas justifiée, l'octroi de celle-ci étant susceptible d'être interprété comme un signe d'impunité et d'empêcher une réelle remise en question du prévenu »*[256]. Daarop besliste het hof een gevangenisstraf van 1 maand met uitstel en een geldboete van 100 euro op te leggen.

Concluderend kan wel gesteld worden dat, daar waar in het jaarverslag 2004 er nog een zeker evenwicht tussen de positieve en negatieve beslissingen te noteren viel, thans duidelijk opvalt dat de hoedanigheid van politieambtenaar manifest in het voordeel lijkt te spelen van de verdachte wanneer hij in het strafrechtelijke circuit terechtkomt en dan vooral op het vlak van de uiteindelijke beoordeling.

37.2.3.2. Soorten misdrijven gepleegd door politieambtenaren

Hoger werden de misdrijfcategorieën opgesomd waarvoor politieambtenaren terechtstonden. Enkele strafrechtelijke inbreuken of laakbare gedragingen gepleegd door politieambtenaren verdienen enige toelichting.

Het misbruik maken van politionele databanken voor persoonlijke doeleinden

Ook in de dagelijkse klachtenafhandeling kan vastgesteld worden dat politieambtenaren nog te frequent politionele en niet-politionele databestanden raadplegen in strijd met het finaliteits- en proportionaliteitsbeginsel. Klassiek zijn de gevallen waarin in het kader van echtelijke moeilijkheden de politieambtenaar misbruik maakt van zijn functie en bevoegdheden door politionele of andere databanken te raadplegen in het raam van louter privaatrechtelijke aangelegenheden waarin hijzelf, dan wel een naaste (echtgenoot of echtgenote, vriendin, enz.) betrokken is. Daarbij gaat het voornamelijk om raadplegingen van het Rijksregister, het register van de nummerplaten bijgehouden door de Dienst Inschrijvingen Voertuigen (DIV) en de Algemene nationale gegevensbank (ANG). Het kan ook gaan om het raadplegen in het ISLP-systeem van verklaringen die deze of gene partij (tegen de politieambtenaar zelf of tegen een kennis) heeft afgelegd. In een bepaald geval werden deze gegevens door de betrokken politieambtenaar gebruikt om op zijn beurt klacht neer te leggen. In een vonnis werd terecht de vraag geopperd of zo iemand – die bovendien niet van bijster veel schuldbesef bleek te getuigen – wel geschikt is om het beroep van politieambtenaar, waarin de voorbeeldfunctie essentieel is, uit te oefenen. De correctionele rechtbank van Dendermonde moet worden bijgetreden wanneer die bij vonnis van 15 november 2005 oordeelde dat: *"[…] het uiteraard onduldbaar (is) dat een politieagent, misbruik makend van zijn functie, gegevens van particulieren natrekt zonder dat er hiertoe een professionele aanleiding is en deze gegevens verspreidt of gebruikt. Zonder zich vragen te stellen, gaat beklaagde X onmiddellijk in op het verzoek van een burger om via het natrekken van een nummerplaat de persoonlijke gegevens van de houder te achterhalen en door te geven aan de verzoeker. Dat hij hierdoor de privacy van de houder van de nummerplaat schendt, zal hem een zorg wezen. De vanzelfsprekendheid waarmee X aldus handelde, getuigt van een verwerpelijke ingesteldheid, een politieambtenaar onwaardig"*.

Het misbruik maken van de verbaliseringsbevoegdheid

Opmerkelijk was het geval, beschreven in een vonnis van de Ieperse correctionele rechter, waarbij twee politieambtenaren in burger in hun burgervoertuig elkaar verbaliseerden terwijl ze op de A19 reden. De ene verbaliseert *in tempore non suspecto* en onmiddellijk wegens het ten onrechte ontsteken van de mistlichten (onmiddellijke inning van 50 euro), terwijl de andere geverbaliseerde pas 5 dagen later op zijn beurt een onmiddellijke inning uitschreef tegen de eerste verbalisant (maar wel van 150 euro) wegens het niet voldoende afstand houden van zijn voorligger … en dit nadat hij zelf de eerste onmiddellijke inning van 50 euro had vereffend. Uit de chronologie der feiten blijkt dat de tweede verbalisant eerst via het Rijksregister de volledige coördinaten van zijn collega opvroeg om vervolgens daarmee zijn nummerplaat te achterhalen, om die dan op het formulier onmiddellijke inning te zetten, daarmee laten uitschijnend dat hij die nummerplaat zou hebben genoteerd op het moment van de feiten, *quod non* natuurlijk. Hier lag dus de zuiverste vorm van een 'wraak-proces-verbaal' voor,

nadat een eerdere poging tot tussenkomst bij zijn verbaliserende collega om dit proces-verbaal 'te laten vallen' was mislukt. Terecht stelde de rechter dan ook dat de *"beklaagde goed voor ogen dient te houden dat hij als politie-inspecteur een voorbeeldfunctie heeft en dat bepaalde verantwoordelijkheden en de verdienste van een zeker moreel gezag daaraan per definitie inherent horen te zijn. Geen enkel motief is goed genoeg om lichtzinnig met processen-verbaal om te springen, gelet op het openbaar belang ervan. Door in casu voor een privé-bagatel – namelijk het hem opgelegd worden van een geldboete van 50 euro – op dergelijke lichtzinnige manier te reageren, zorgt hij er zelf voor dat er quasi onvermijdelijk vraagtekens rijzen omtrent zijn betrouwbaarheid in zijn politioneel optreden sensu lato"*. Politieambtenaren die dergelijk gedrag aan de dag leggen, lijken inderdaad niet de nodige garanties van integriteit en betrouwbaarheid te bieden en zijn niet op hun plaats binnen de politie.

De verkeersinbreuken

Klassiekers zijn alcoholintoxicatie en, in mindere mate, dronkenschap achter het stuur en vluchtmisdrijf. Opvallend is dat er toch wel zeer hoge alcoholgehaltes worden genoteerd en dat er in de overgrote meerderheid van de gevallen door de politierechters nog steeds niet specifiek wordt gemotiveerd in functie van het feit dat voor hen een politieambtenaar op het beklaagdenbankje zit. Opvallend en moeilijk te begrijpen is de beslissing van een politierechter in Aarlen waarbij een politiecommissaris voor het rijden onder invloed met een alcoholgehalte van zegge en schrijve 2,90 promille toch de opschorting van de uitspraak van de veroordeling toekent, zowel voor de inbreuk op zich als voor de toegebrachte onopzettelijke slagen en verwondingen en dit onder de motivering *« pour ne pas l'handicaper bien inutilement dans sa carrière de policier […] »*[257]. Voor de voorbeeldfunctie die officieren dienen te vervullen, zijn dergelijke uitspraken natuurlijk bijzonder nefast.
Ook de politierechtbank van Charleroi oordeelt op 17 januari 2005 dat een eenvoudige opschorting voor feiten van dronken sturen, alcoholintoxicatie en allerhande verkeers-inbreuken kennelijk voldoende is gezien zijn hoedanigheid van politieambtenaar en het feit dat hij tuchtrechtelijk werd geschorst voor één maand. Zelfs een rijverbod werd niet uitgesproken …
De politierechtbank van Doornik oordeelde op 23 december 2004 dan weer dat een effectieve geldboete van 25 euro en 15 dagen rijverbod voldoende was voor een politieambtenaar die dronken en geïntoxiceerd achter het stuur werd gevat.
Dit soort van uitspraken[258] kan niet worden goedgekeurd. Over het algemeen kan men wel vaststellen dat politieambtenaren door de politierechtbanken niet zwaarder worden bestraft dan de gewone burger, wat op zich al een opvallende vaststelling is. Men zou eerder verwachten dat, gezien het maatschappelijk belang van de verkeersmaterie, de onophoudelijke campagnes van de overheid tegen het geïntoxiceerd sturen, het feit dat de doorsneepolitieorganisatie meer dan 50 % van haar capaciteit steekt in verkeerspreventie en -handhaving en het feit dat het precies de politie is die zorg moet dragen voor de handhaving, men eerder strenger zou optreden tegen politieambtenaren die zondigen tegen de verkeers-regels (en dan gaat het vooral over geïntoxiceerd sturen, dronkenschap, weigering ademtest of bloedproef, niet-verzekering en vluchtmisdrijf).
Niets is echter minder waar, zodat opnieuw een zeker gedoogbeleid kan worden waargenomen.

De valsheid in geschrifte door het opmaken van valse processen-verbaal

Deze misdrijven komen geregeld terug. Bepaalde politieambtenaren kunnen er kennelijk niet aan weerstaan misbruik te maken van hun politionele bevoegdheid en hoedanigheid om, meestal om privéredenen, valse processen-verbaal op te maken. Het is duidelijk dat hier streng moet tegen opgetreden worden. Terecht stelde het hof van beroep te Bergen: *« que pareille attitude, qui ressort d'une absence totale de prise de conscience du rôle essentiel dévolu à la fiabilité absolue qui doit pouvoir être accordée par chacun aux actes des policiers, impose qu'une sanction exemplaire soit infligée à X »*[259].
Betreffende een reeks van valsheden binnen de politiezone Germinalt waarbij politie-ambtenaren, in het kader van een verkeersongeval waarbij de echtgenote van de burge-meester van Thuin betrokken was, valsheden pleegden zowel in processen-verbaal als in andere attesten, overwoog het hof van beroep te Bergen in zijn arrest van 16 juni 2005: *« que*

ce faisant, le prévenu a porté gravement atteinte à l'ordre social en multipliant, sur une longue période, des actes intentionellement, voire même méchamment, entachés d'irrégularités ; que pareille attitude, qui ressort d'une absence totale de prise de conscience du rôle essentiel dévolu à la fiabilité absolue qui doit pouvoir être accordée par chacun aux actes des policiers, impose qu'une sanction exemplaire soit infligée à … »[260].

Een interessante toepassing en bewijs dat politieambtenaren niet lichtzinnig mogen omgaan met het opstellen van een proces-verbaal, werd geleverd door een arrest van het Gentse hof van beroep van 17 december 2004. *In casu* had een inspecteur met meer dan 20 jaar dienst, die zelf het slachtoffer was geworden van een brandstichting (een gedeelte van het politiekantoor werd vernield, alsmede zijn persoonlijk voertuig dat er geparkeerd stond), zelf het verhoor van een getuige gedaan (in de zaak waarin hij het slachtoffer en dus rechtstreeks betrokken partij was), maar het in het bewuste proces-verbaal liet voorkomen alsof het verhoor was afgenomen door een aspirant-inspecteur. Deze laatste had zich akkoord verklaard om haar naam op het proces-verbaal te laten figureren, hoewel zij niet had deelgenomen aan het verhoor en zelfs niet wist waarover het juist ging. Daar waar in eerste aanleg de correctionele rechtbank van Ieper enkel de eigenlijke dader veroordeelde voor de valsheid en gezien het feit dat de betrokken aspirant wellicht te goeder trouw haar naam had 'geleend' om het proces-verbaal op te stellen en ook stelde zich van geen kwaad bewust te zijn, werd dit terecht niet zo begrepen door het hof dat stelde dat het al dan niet gehandeld hebben met bedrieglijk opzet of het oogmerk om te schaden, niet relevant is voor de beoordeling van de schuld: *"het bedrieglijk opzet of het oogmerk om te schaden dat voor de valsheid in geschriften wordt vereist, moet immers enkel aan de zijde van de dader van het misdrijf bestaan. Het is voldoende dat, zoals ter zake het geval is voor de tweede beklaagde, de mededader tot de uitvoering van het misdrijf noodzakelijke medehulp heeft verleend, dat zij een positieve kennis heeft gehad van de omstandigheden die het hoofdfeit opleverden en dat zij de wil heeft gehad om op de bij de wet bepaalde wijze samen te werken om het misdrijf te plegen"*. Met andere woorden, het feit dat de aspirant zelfs niet wist of beweerde niet te weten waarover het proces-verbaal juist handelde, is niet relevant. Zij wist dat zij haar handtekening had gezet onder een proces-verbaal van verhoor dat zij niet zelf had afgenomen, waardoor de (of het mededaderschap aan de) valsheid een feit is.
Beiden kregen wel de gunst van de opschorting van de veroordeling, wat toch wel als mild kan worden bestempeld, zeker voor de hoofddader.

Een bijzondere toepassing vormt het heikele probleem van het 'vervalsen' van een proces-verbaal teneinde de identiteit van een informant te beschermen. In twee vonnissen van twee verschillende correctionele rechtbanken was deze problematiek aan de orde en moet vastgesteld worden dat er twee diametraal tegenovergestelde visies werden weerhouden. In de ene casus, behandeld door de correctionele rechtbank te Brussel in een vonnis van 20 oktober 2004, had een politieambtenaar, met de bedoeling de identiteit van zijn informant te beschermen, een proces-verbaal opgemaakt waarin hij had gerelateerd dat hij bepaalde informatie (die had geleid tot het terugvinden van een waardevol kunstvoorwerp) had bekomen van een onbekende niet-identificeerbare persoon. Hoewel de rechtbank tot de vaststelling kwam dat de betrokken politieambtenaar inderdaad handelde uit het lovenswaardige opzet zijn informant te beschermen en hij er geen enkel persoonlijk voordeel uit had gehaald, werd hij toch schuldig bevonden aan valsheid in geschrifte en gebruik van een vals stuk, maar werd hem niettemin de gunst van de opschorting van de veroordeling toegekend. De correctionele rechtbank van Nijvel hield daarentegen, in haar vonnis van 30 mei 2005 in de zaak van de consorten Zicot, Dutroux, e.a., de andere stelling aan dat er geen sprake is van valsheid in geschrifte wanneer in een proces-verbaal vermeldingen worden opgenomen die niet stroken met de werkelijkheid en waarvan de dader erkent dat zij bewust en vrijwillig werden opgenomen (omtrent de vindplaats van een voorwerp, omtrent de oorsprong van de informatie, omtrent de opsteller van de akte, enz.) wanneer het de bedoeling is een informant te beschermen en voor zover er geen bedrieglijk inzicht of het oogmerk om te schaden aanwezig is. Waar dit laatste bijzonder opzet inderdaad constitutief is voor het misdrijf van valsheid in geschrifte, kan men zich nochtans afvragen of het wetens en willens verdraaien van de waarheid in een proces-verbaal niet steeds minstens een bedrieglijk inzicht of het oogmerk om te schaden in zich houdt, op gevaar af van het installeren van een gegeneraliseerde twijfel omtrent de waarachtigheid van een proces-verbaal.

Het willen beschermen van een informant is uiteraard een geldige reden om niet alles op proces-verbaal te zetten, maar het lijkt ons dat dit enkel in het kader van de toepassing van de bijzondere opsporingsmethoden (cf. art. 47*quater* e.v. Sv.) als aanvaardbaar kan worden beschouwd. Iets anders is nog het bewust verdraaien van de waarheid, wat nog verder gaat dan het niet vermelden van bepaalde elementen.

De zedenmisdrijven

Opvallend was het vonnis van de correctionele rechtbank te Antwerpen van 21 maart 2005 waarbij een politieambtenaar van de lokale politie Antwerpen een heus escortbureau uitbaatte. Waar aanvankelijk zijn rol 'beperkt' was tot die van chauffeur, ontpopte hij zich al gauw tot organisator. Treffend is vooral dat deze criminelen er schijnbaar van uitgaan dat zoiets ongemerkt en ongestraft kan doorgaan, wat moge blijken uit bijvoorbeeld het plegen van telefoontjes in de politiekantoren, het ronselen van collega's om chauffeur te spelen, het slechts stopzetten van zijn activiteiten nadat een intern onderzoek is opgestart, enz. *"Dit wijst op een bijzonder normvervagend gedrag waarbij het ganse politiekorps nadeel werd berokkend"*, stelt de rechtbank terecht.
Wat inderdaad in het algemeen kan opgemerkt worden, is dat het soms merkwaardig is vast te stellen hoe politieambtenaren zware misdrijven plegen en vooral in de tijd blijven plegen en zich als het ware onaantastbaar wanen. Dit is misschien toch wel een element dat kan meegenomen worden in de opleiding van de politiemensen.

De taalwetgeving

Een interessante casus betrof het geval waarin aan een noodoproep niet het gewenste en verwachte gevolg werd gegeven door de dispatcher van de politie omdat die weigerde Frans te spreken. Hoewel de betrokken politieambtenaar voor de rechtbank trachtte vol te houden dat hij wel degelijk een poging had ondernomen om de oproeper in het Frans te woord te staan, bleek uit de door de rechtbank beschreven feiten dat het eerder om een 'principieel' standpunt ging van de dispatcher dat hij in de betrokken politiezone (Westkust) enkel Nederlands praat en ook helemaal geen andere taal moet of moet proberen te spreken.
Deze stelling vond terecht geen genade in de ogen van de rechtbank die de betrokken politie-ambtenaar veroordeelde tot een geldboete (en weigerde in te gaan op het verzoek om opschorting). Uit het vonnis kan inderdaad afgeleid worden dat ook de taalwetgeving moet wijken voor de noodsituatie waarin iemand verkeert die dringend de hulp van de politie nodig heeft (het betrof *in casu* een geval van echtelijke moeilijkheden waarin de man dreigde binnen te dringen in het huis van zijn partner). De rechtbank stelde dat: *"beklaagde dient in te zien dat hij als dispatcher, toch de eerste man 'on the job' bij het behandelen van (nood)oproepen, zijn taak naar behoren dient uit te voeren en niet mag verzuimen hulp te verlenen aan personen waarvan door de omstandigheden kan aangenomen worden dat zij in groot gevaar verkeren"*.

Het gebruik van geweld

Een nog steeds vaak voorkomend misdrijf, dat in vergelijking met vorig jaar trouwens een verdubbeling kent (van 12 naar 24 vervolgingen), is dat van slagen en verwondingen door politieambtenaren, al dan niet gepaard gaand met arbeidsongeschiktheid. Klassiek is het 'opbouwscenario' waarbij iemand die beweert slachtoffer te zijn (en zelf belt naar de politie) uiteindelijk zelf het slachtoffer wordt van een hardhandig optreden van de politie. Het is, ook in de vonnissen en arresten, opvallend vast te stellen dat veel leed en onnodig geweld had kunnen vermeden worden door een meer professioneel optreden van de politie en dan vooral, we kunnen het niet genoeg herhalen, door wat communicatiever te zijn. Vaak wordt immers geen enkele uitleg gegeven bij een fouillering of aanhouding, wat dan snel aanleiding geeft tot onbegrip en (fysieke) escalatie. Iets meer uitleg zou al veel ellende kunnen besparen.
Een eveneens vaak voorkomend fenomeen is dat in die gevallen de politieambtenaren elkaar 'afdekken' in hun verklaringen, wat maakt dat dit soort van dossiers het moeilijkst te bewijzen is in de ene of de andere richting. Zo was er het geval in Antwerpen[261] waarbij een klager van allochtone afkomst naar de politie belde in het kader van een betwisting met een interim-kantoor in verband met de betaling van achterstallig loon. Door een slecht optreden van de politie, in strijd met alle aangeleerde methodes van conflictbeheersing, eindigde de klager in een politiecel met geweldplegingen te zijnen opzichte.
Bovendien bleek, nog maar eens, de gebrekkige juridische kennis van de politieambtenaren.

Het niet betalen van een loon is inderdaad een misdrijf en geen louter civiele zaak, zoals de politie kennelijk van oordeel was en aan de klager bleef herhalen. Bovendien werd de klager er op geen enkel moment van verwittigd dat, indien hij niet kalmeerde, er dan geweld zou gebruikt worden, wat strijdig is met artikel 37 van de wet op het politieambt. Bovendien werd de klager aan een veiligheidsfouillering onderworpen, eveneens in strijd met artikel 28 van voormelde wet. Er was immers geen enkele reden om die fouillering te doen.
Maar zelfs indien het om een louter burgerlijk geschil ging, waarbij moet opgemerkt worden dat politieambtenaren slecht geplaatst zijn om daar een oordeel over te vellen, dan nog volstond het om de klager duidelijk te maken dat dit langs de geëigende kanalen dient behandeld te worden om zo iedereen veel ellende te besparen.
Iemand die om bijstand naar de politie belt, heeft natuurlijk een bepaald verwachtingspatroon en aanvaardt niet zelf meegenomen te worden door de politie (zelfs al is het maar voor een 'verhoor op het bureau').

37.2.3.3. De motivering van de strafrechter

Bepaalde motiveringen voor de opgelegde strafmaat zijn eerder laconiek dan wel onbestaande. De correctionele rechtbank te Nijvel stelde in haar vonnis van 12 december 2005 dat bij de strafmaat is rekening gehouden met het feit dat *« le respect de l'autorité est difficile à gagner et à conserver »*[262]. In verkeerszaken wordt doorgaans voor de bestraffing geen enkele motivering gevonden die verband houdt met de hoedanigheid van politieambtenaar. Een welkome uitzondering vormde een vonnis van de correctionele rechtbank te Brussel in graad van beroep van 18 maart 2005 waarbij wegens vluchtmisdrijf een verval van het recht tot sturen van 15 dagen werd uitgesproken en werd gesteld: *« que sa durée tient compte de la gravité des faits, surtout pour un membre des forces de l'ordre censé montrer l'exemple, […] »*[263].

Zoals gesteld, is de motivering soms onbestaande. Zo verleende de correctionele rechtbank te Antwerpen in een vonnis van 14 juni 2005 een politieambtenaar opschorting van de uitspraak van de veroordeling gedurende 2 jaar wegens valsheid in geschrifte (vervalsen van een medisch attest) onder de motivering dat het *"gepast voorkomt"* … Dezelfde 'motivering' voor dezelfde beslissing vinden we terug in een zaak van slagen en verwondingen in een vonnis van 28 juni 2005 van diezelfde rechtbank.
De correctionele rechtbank te Kortrijk sprak op 23 februari 2005 een politieambtenaar van de politiezone Mira vrij van het plegen van weerspannigheid tegen een lid van de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P met de enige 'motivering' dat de tenlastelegging *"niet bewezen is"*. Uit het vonnis van de rechter konden verder op geen enkele wijze de omstandigheden van de zaak worden afgeleid, eenvoudigweg omdat zelfs de meest summiere beschrijving van de feiten ontbrak. In deze zaak van bedreigingen, belaging, weerspannigheid en slagen stelde de rechtbank enkel welke feiten waren bewezen en welke niet.
Aangezien de weerspannigheid gepleegd werd ten aanzien van een lid van de Dienst Enquêtes en het voor de werking van het Vast Comité P uiteraard van belang is te weten om welke reden dergelijk gedrag zou kunnen worden aanvaard of niet bewezen worden verklaard, op gevaar af de werking van de externe controle onmogelijk te maken, werd het bewuste proces-verbaal, waarbij de weerspannigheid werd beschreven, aan een nader onderzoek onderworpen. De lezing ervan maakt nochtans duidelijk dat aan de weerspannigheid niet kon getwijfeld worden. In opdracht van de procureur des Konings diende de bewuste politieambtenaar dringend te worden verhoord. Wanneer hem toestemming tot huiszoeking wordt gevraagd, wordt die geweigerd. Hierop verwittigt de Dienst Enquêtes de procureur, die de opdracht geeft betrokkene van zijn vrijheid te beroven en hem over te brengen naar de doorgangscellen te Kortrijk. Hierop reageert betrokkene zeer heftig en roept hij dat hij zal weggaan, waarop hij het bevel krijgt de plaats niet te verlaten. Daarop trekt hij de stroomdraad van zijn pc uit en loopt weg. Met de hulp van twee andere politieambtenaren van de betrokken zone kan betrokkene overmeesterd worden, waarna hij begint te schoppen en te slaan. Met uiteindelijk vier man kan hij overmeesterd worden en in bedwang worden gehouden. Hierop rukt hij zich opnieuw los, waarna hij andermaal overmeesterd dient te worden en men hem kan boeien. Wanneer op basis van dit proces-verbaal een rechter dan, zonder enige motivering, oordeelt dat de weerspannigheid niet bewezen is, kan het Vast Comité P nog moeilijk volgen.

Dit soort van uitspraken is bovendien bijzonder nefast voor de verdere werking van het Comité P of, bij uitbreiding gelijk welk controleorgaan, vermits kennelijk een politieambtenaar ongestraft wegkomt met misdrijven waarvoor elke andere burger zou worden bestraft.
Hopelijk blijft het bij dit ene vonnis, hoewel het naar ons aanvoelen andermaal illustratief is voor het huidige gedoogbeleid ten aanzien van misdrijfplegende politieambtenaren.

37.2.3.4. De (relatieve) zwaarte van de strafmaat

Hoger stelden we reeds dat de 'rotte appels' binnen de politieorganisatie (en vermits het gaat over 150 vervolgde politieambtenaren op een totaal van 38 000, kan men hier die term gebruiken) door de strafrechter met al te veel mildheid worden bejegend. Enkele andere voorbeelden kunnen dit bijkomend illustreren. In een geval, beschreven in een vonnis van de correctionele rechtbank te Antwerpen van 28 september 2005, liet een politieambtenaar zich overhalen een valse politiecontrole, met *dito* valse processen-verbaal, valse inbeslagnames en zelfs valse beschikkingen van de raadkamer, mee te helpen op poten zetten. Zeer opmerkelijk is dat deze politieambtenaar er vanaf kwam met 300 uur werkstraf, wat volgens de rechtbank is ingegeven door de bekentenissen, het blanco verleden en de tijd verstreken sinds de feiten (een drietal jaar). Niettemin lijkt deze bestraffing (die net zoals de opschorting niet wordt opgenomen in het uittreksel van goed gedrag en zeden) toch wel zeer of te licht voor deze ernstige feiten waarvan de rechtbank overigens zelf stelt dat: *"door deze handelingen de beklaagde de politiediensten, het justitieel apparaat in diskrediet brengt en het vertrouwen ondermijnt dat de burgers in de politieoverheid mogen stellen"*. Dezelfde correctionele rechter veroordeelde een politie-inspecteur van de politiezone Antwerpen tot amper 60 uur werkstraf voor de misdrijven van valsheid in geschrifte, fiscale valsheid, belastingontduiking, poging tot oplichting en schending van het beroepsgeheim. De feiten, weliswaar gepleegd in de privésfeer, betroffen allerhande gesjoemel om toch maar op alle mogelijke manieren geldelijk gewin te kunnen realiseren, zoals fictieve verklaringen afleggen en, door vrienden, laten afleggen in het kader van een auto-ongeval om via de verzekering ten onrechte schadevergoeding te kunnen bekomen, aan vrienden vragen valse facturen op te stellen om als fictieve kosten te kunnen inbrengen, en dergelijke meer. Ondanks het feit dat de rechtbank vaststelt dat *"de beklaagde, die politieagent is en waarvan verwacht mag worden dat hij van onberispelijk gedrag is en het goede voorbeeld geeft, zijn vrienden aanzet tot strafbare feiten louter en alleen om geldelijk voordeel te bekomen"*, is een werkstraf van 60 uur belachelijk laag en betekent het ook dat tuchtrechtelijk optreden niet wordt vergemakkelijkt. Het betekent alleszins dat zo iemand probleemloos verder blijft functioneren binnen de politie … De correctionele rechtbank te Antwerpen stelde in haar motivering nopens de strafmaat bij vonnis van 20 mei 2005 dat: *"de feiten zeer ernstig (zijn). Beklaagde is politieagent en dient in deze hoedanigheid ten dienste te staan van de maatschappij. Wanneer de beklaagde deze hoedanigheid misbruikt, wordt hierdoor de geloofwaardigheid van het ambt van politieagent alsook deze van de overige overheidsinstellingen zwaar aangetast"*. Niettemin werd de beklaagde de opschorting toegekend voor feiten van afpersing door een openbaar ambtenaar. Het feit dat hiërarchische oversten *"blijkbaar"* (eigen bewoordingen in het vonnis) de beklaagde nog steeds steunen, wordt als argument aangehaald om betrokkene de gunst van de opschorting te verlenen …
In een zaak van het runnen van een escortbureau (cf. hoger) kwamen enkele politieambtenaren die de rol hadden van chauffeur er toch wel zeer licht vanaf met een opschorting van de veroordeling van de uitspraak[264]. Opmerkelijk was tevens dat de voertuigen waarmee de meisjes en klanten werden vervoerd, niet werden verbeurdverklaard om de enkele reden dat *"het voertuig […] tijdens het gerechtelijk onderzoek werd teruggegeven"*. Men ziet immers het verband niet goed in tussen het feit dat, om welke reden dan ook, een beslag (al dan niet in het kader van een strafrechtelijk kort geding) wordt opgeheven lopende het onderzoek enerzijds en de latere verbeurdverklaring anderzijds. Het opheffen van een beslag laat de mogelijkheden van verbeurdverklaring onverlet en als signaal aan de betrokken politieambtenaar lijkt het wel zeer zwak als men het voorwerp van het misdrijf mag houden … Men speelt dus als politieambtenaar de betaalde chauffeur van een pooier en men kan na zijn veroordeling probleemloos dat voertuig behouden; begrijpe wie kan.

In de materie van het verkeer veroordeelt de politierechtbank te Antwerpen op 12 november 2004 een politieambtenaar voor het plegen van een vluchtmisdrijf en legt enkel

een geldboete op van 200 euro, maar, enigszins opmerkelijk, geen rijverbod. De politierechtbank van Charleroi veroordeelt[265] een politieambtenaar, die bovendien in staat van herhaling verkeert voor die alcoholmisdrijven, voor dronken en geïntoxiceerd sturen tot een verval van 3 maanden, maar verleent daarvan 2 maanden met uitstel. De politierechter van Brussel veroordeelt op 24 februari 2005 een politieambtenaar voor alcoholintoxicatie tot een effectieve geldboete van … 40 euro en spreekt geen verval van het recht tot sturen uit.

De raadkamer te Oudenaarde oordeelde bij beschikking van 9 september 2005 voor politieambtenaren die een valsheid in een proces-verbaal hadden gepleegd (negatieve in plaats van de werkelijke positieve ademtest) dat het feit dat ze tuchtrechtelijk reeds gestraft waren met een inhouding van wedde van 10 % een voldoende motief was om hen in raadkamer de opschorting te verlenen. Dat de opschorting inderdaad dikwijls als een te lichte sanctie kan worden aanzien, bevestigt van zijn kant het Bergense hof van beroep dat (voor feiten van valsheid, schending beroepsgeheim en lasterlijke aangifte) stelt dat: *« la suspension du prononcé […] ne peut trouver à s'appliquer en l'espèce compte tenu de la gravité des faits commis […] et du sentiment d'impunité qu'elle serait de nature à générer »*[266].

Net zoals in het jaarverslag 2004 was aangegeven, gebeurt het ook nu dat de rechter rekening houdt met een reeds opgelopen tuchtstraf om op penaal gebied een zekere mildheid aan de dag te leggen. Zo stelde de correctionele rechtbank te Brussel in haar vonnis van 20 oktober 2004 dat: *« […] compte tenu des sanctions disciplinaires qu'il subit et ressent déjà comme une réelle peine, il paraît justifié de lui accorder le bénéfice de la suspension simple du prononcé de la condamnation. Qu'il n'y verra aucune marque d'impunité mais plutôt un encouragement à se comporter de manière loyale et irréprochable »*[267].

37.2.3.5. Enkele bijkomende structurele vaststellingen

Oude titulatuur en gebrekkige kennis van het Vast Comité P

Nog steeds (cf. jaarverslag 2004) zien we in de meerderheid van de vonnissen en arresten spreken van 'rijkswachter', 'politieagent', enz. waardoor het dikwijls onmogelijk is de juiste graad van de betrokken politieambtenaar te achterhalen. Zelfs parketmagistraten spreken in hun brieven aan het Comité P nog steeds over 'adjudanten van de rijkswacht' …[268] of van adjunct-commissaris van politie[269]. Bovendien kan zeer vaak noch uit de vonnissen, noch uit de begeleidende brief van het openbaar ministerie afgeleid worden tot welke politiedienst de beklaagde behoort.
Meer dan 5 jaar na de inwerkingtreding van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus zou mogen verwacht worden dat iedereen zich zou hebben aangepast aan de nieuwe politiestructuur, *quod non* blijkbaar. Uit een aantal vonnissen en arresten blijkt ook dat de magistratuur kennelijk niet steeds het onderscheid kent tussen de leden van het Comité P zelf en de leden van de Dienst Enquêtes van het Comité P, vermits brieven bestemd voor het Comité P worden gericht aan de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes en omgekeerd. Zo spreekt een procureur des Konings nog steeds over het 'hoofd van de Dienst Enquêtes' in plaats van de directeur-generaal en een andere over 'externe diensten van de federale politie' daar waar het over de Dienst Enquêtes P gaat.

Weigering medewerking aan het onderzoek en verstek

In een vonnis van de correctionele rechtbank van Dendermonde van 15 november 2005 met betrekking tot de schending van het beroepsgeheim door twee politieambtenaren van de lokale politie Zele/Berlare bleek bovendien dat beide politieambtenaren weigerden mee te werken aan het onderzoek en bijvoorbeeld manifest leugenachtige verklaringen aflegden en een confrontatie weigerden. Nog erger was echter dat zij in die houding gesteund worden door hun hiërarchische overste, de officier intern toezicht, wat op zijn zachtst gezegd vragen doet rijzen over de handhaving van de norm binnen de betrokken lokale politie. Terecht stelde de correctionele rechtbank dat men *"zich ernstig vragen dient te stellen welk geloof nog kan worden gehecht aan deze politieambtenaren wanneer zij zich op dergelijke wijze gedragen, wars van elke objectieve ingesteldheid. Zij treden deontologisch onverantwoord op, zij trachten verklaringen te beïnvloeden, zij kiezen partij, zij komen ongepast tussen in privé-*

aangelegenheden en veroorzaken bijna een tragedie, zij liegen gans het onderzoek door en zij schenden hun beroepsgeheim door misbruik te maken van hun functie als politieambtenaar".

Er moet vastgesteld worden dat ook politieambtenaren nog wel eens verstek laten gaan en het dus zelfs niet nodig achten voor de strafrechter te verschijnen. Dat gebeurt geregeld in politiezaken (zowel verkeer als gewone overtredingen zoals openbare dronkenschap) maar uitzonderlijk ook in correctionele zaken. Ook een commissaris van politie liet zich door de politierechtbank te Brussel bij verstek veroordelen[270]. Dat het nochtans lonend kan zijn voor de rechter te verschijnen, mag blijken uit een vonnis van de politierechtbank te Brussel van 20 april 2005 waarbij een verstekveroordeling voor alcoholintoxicatie, dronken sturen en vluchtmisdrijf van 1 050 euro en een verval van tweemaal zes maanden op verzet werd gemilderd tot 400 euro waarvan 300 euro met uitstel en een verval van 1 maand. Zoals we bovendien ook in het jaarverslag 2004 stelden, is verstek laten gaan symptomatisch voor de deontologie van de betrokken politieambtenaar en moet daarmee rekening gehouden worden in het tuchtrechtelijk of evaluatiegebeuren.

Sanctie voor manifest onterechte klachten

Nu en dan stelt het Vast Comité P vast, ook bij de analyse van de rechterlijke uitspraken, dat er bijwijlen manifest onterechte strafklachten worden neergelegd waarvoor een systeem van sanctionering en/of genoegdoening zou moeten ontwikkeld worden ten behoeve van de politieambtenaar die ten onrechte door de modder is gesleurd of ten onrechte het slachtoffer is geworden van strafklachten allerhande.
Zo kreeg de raadkamer te Antwerpen als gevolg van een burgerlijke partijstelling een zaak te beoordelen waarbij een gewezen korpschef van de gemeentepolitie een ware modder-campage was begonnen tegen de binnen de zone nieuw aangestelde korpschef. Zo kan men lezen in de beschikking tot buitenvervolgingstelling dat *"uit het dossier kan afgeleid worden dat de burgerlijke partij misnoegd was over de aanstelling van de nieuwe korpschef en alle mogelijke zaken interpreteerde als belaging, e.d. Het bleek enkel dat de inverdenkinggestelde (nieuwe korpschef) zijn opdracht zeer grondig en doortastend aanpakte en de burgerlijke partij, als voormalig korpschef, zich als ondergeschikte aan deze toestand niet kon aanpassen"*. Op de specifieke vraag van de buiten vervolging gestelde korpschef tot schadevergoeding, wat conform de cassatierechtspraak tot de mogelijkheden behoort, werd niet ingegaan.

De actuele instrumenten voor een ten onrechte bekladde politieambtenaar zijn de gekende wegen zoals een strafklacht (al dan niet met burgerlijke partijstelling voor de onderzoeksrechter) wegens laster en eerroof of een burgerlijke procedure. Nochtans zijn die wegen weinig efficiënt en, vooral, duren ze door de band veel te lang. Misschien kan hier een wetgevend initiatief worden overwogen.

Het zwaard van de 'redelijke termijn'

Ook het vervolgings- en bestraffingsbeleid ten aanzien van delinquente politieambtenaren heeft te lijden onder de gekende traagheid van de rechtsgang met veel te lange doorlooptijden tussen het plegen van de feiten en de uiteindelijke be- of veroordeling. Om de haverklap komt de verdediging dan aandraven met de redelijke termijn, wat meebrengt dat de straffeloosheid ten aanzien van die politieambtenaren zonder meer een pijnlijke vaststelling is.
Het hof van beroep te Bergen oordeelde in zijn arrest van 16 juni 2005 dat, in plaats van de twee jaar effectieve gevangenisstraf die het zou hebben opgelegd, door de inwerking van de figuur van de redelijke termijn, slechts 1 jaar met uitstel kan opgelegd worden terwijl voor andere bewezen verklaarde feiten het hof van 18 maanden effectief zakt tot 1 jaar met uitstel (feiten tussen 1993-1997). Datzelfde hof besliste op 16 juni 2005 in een zaak van meerdere valsheden (in o.m. processen-verbaal) dat, daar waar het normaal 18 maanden gevangenisstraf zou opleggen, de ouderdom van de feiten (1999) hem ertoe brengt nog slechts 1 jaar gevangenisstraf op te leggen. Voor de dienstdoende korpschef werd om dezelfde reden een gevangenisstraf van 2 jaar teruggebracht tot 1 jaar.
Het hof van beroep te Brussel oordeelde op 28 oktober 2004 dat, aangezien de feiten dateren van november 2001 (slagen met werkongeschiktheid), de door de eerste rechter opgelegde gevangenisstraf van zes maanden gevangenisstraf met uitstel moet verminderd worden tot de eenvoudige opschorting van de uitspraak van de veroordeling.

De correctionele rechtbank te Antwerpen verleende op 6 januari 2005 de opschorting van de uitspraak van de veroordeling wegens schending van het beroepsgeheim (tippen van een lopend onderzoek aan een verdachte) op basis van onder meer de overweging dat *"bij de bestraffing de rechtbank rekening houdt met de lange tijd die reeds verstreken is tussen het plegen van de feiten (februari-maart 2000) en de bestraffing"*, terwijl dezelfde rechtbank te Charleroi, in een dossier van slagen met werkongeschiktheid in de private sfeer daterend van juni 1999, in december 2004 oordeelde dat gezien *« l'ancienneté des faits »* de opschorting van de uitspraak van de veroordeling moet worden bevolen. De raadkamer te Bergen verleent op 6 juni 2005 opschorting aan een politieambtenaar die zich in het kader van een liefdesgeschiedenis schuldig maakte aan slagen, slagen met werkongeschiktheid, diefstal en verboden wapendracht gelet op het tijdsverloop (feiten van 2000).

37.3. CONCLUSIE

Het Vast Comité P is bijzonder verheugd te mogen vaststellen dat de rechterlijke overheden meer en meer gevolg geven aan de bij artikel 14, 1ste lid van de wet van 18 juli 1991 opgelegde verplichting tot het meedelen van de rechterlijke uitspraken met betrekking tot door politieambtenaren begane misdaden en wanbedrijven. Enkel het ressort Luik lijkt ook dit jaar op dat vlak nog problematisch.

Inhoudelijk maakt het Vast Comité P zich echter grote zorgen over het wellicht ongewilde of onbewuste gedoogbeleid ten aanzien van die politieambtenaren die deze misdrijven begaan die van dermate grote ernst getuigen dat het openbaar ministerie of het onderzoeksgerecht van oordeel zijn dat een vervolging zich opdringt. Niet minder dan 120 politieambtenaren werden in 2005 veroordeeld tot correctionele straffen, wat een stijging is met bijna 35 % in vergelijking met 2004 (88 veroordelingen) en zelfs met 106 % in vergelijking met 2003 (58 veroordelingen).
Zoals gezegd, moet deze stijging echter in zijn context geplaatst worden. Zo is ook het aantal vrijspaken spectaculair gestegen, zodat de verhouding veroordeling-vrijspraak over de jaren 2003-2005 vergelijkbaar is en er verhoudingsgewijs zelfs meer vrijspraken zijn. Een belangrijke verklaring ligt alleszins in het feit dat de rechterlijke overheden hun mededelingsverplichting steeds beter lijken na te komen. Niettemin blijft de stijging in absolute cijfers zo niet verontrustend, dan toch alleszins iets wat van nabij dient te worden opgevolgd.

Echt verontrustend is daarentegen, naar het aanvoelen van het Vast Comité P, het gedoogbeleid dat door een deel van de zittende magistratuur lijkt te worden gevolgd ten aanzien van politieambtenaren die over de schreef gaan. Dit gedoogbeleid uit zich dan niet zozeer in het aantal vrijspraken, dat toch stijgt van 10 % naar 17 % (tussen 2004 en 2005 gaat dit van 10 op een totaal van 98 naar 23 op een totaal van 139) en waarvoor overigens vele verklaringen kunnen zijn (zoals het meer risico's nemen van het openbaar ministerie om toch naar de rechtbank te trekken met een relatief zwak dossier op het vlak van de bewijsvoering), maar vooral in de strafmaat.
Als men het aantal van 116 door de bodemrechters bewezen verklaarde misdrijven relateert aan het totale aantal verleende opschortingen (36) en eenvoudige schuldigverklaringen (3), moet worden vastgesteld dat slechts 65 % van de politieambtenaren een geldboete, werkstraf of gevangenisstraf (in de overgrote meerderheid met uitstel) heeft opgelopen of dat met andere woorden 35 % van de vervolgde ambtenaren er wel zeer goedkoop vanaf komt.

Deze tendens is helaas geen uitzondering. Ook in het tuchtrecht zien we grote problemen om de norm te handhaven en daadwerkelijk en efficiënt het tuchtrecht aan te wenden. Ook in de politiescholen wordt geklaagd over de moeite die wordt ondervonden om orde, netheid, stiptheid, kortom de norm, te handhaven. En dit alles, vergeten we het niet, in een beroepsgroep die het wettelijk monopolie van het geweld heeft en geacht wordt de wet te doen naleven en de burger te controleren en, zo nodig, te verbaliseren.
Het komt het Vast Comité P dan ook voor dat op al deze terreinen initiatieven dienen te worden genomen om ervoor te zorgen dat de politieorganisatie snel en efficiënt kan worden ontdaan van die elementen die het niet te nauw nemen met de regels. Dit is in het belang van de politieorganisatie zelf, van de verantwoordelijke overheden en uiteindelijk, en wel in de eerste plaats, van de burger.

AFDELING 2: ENKELE BIJZONDERE ANALYSES

38. ENKELE SIGNIFICANTE KLACHTEN INZAKE REPATRIËRING[271]

38.1. PROBLEMATIEK EN METHODOLOGIE

De meest significante dossiers inzake terugdrijving of repatriëring beschikbaar op het Vast Comité P of door hem gekend, werden geanalyseerd. Als uitgangspunt van de analyse werd gekozen voor de inhoud van een aanvankelijke klacht en/of het verhoor ter bevestiging van de klacht waarbij de aangeklaagde grieven worden onderstreept. Er werd geen rekening gehouden met de resultaten die werden geboekt tijdens het onderzoek en dus niet met een eventuele vernietiging van de aanvankelijke grieven, aangezien niet alle onderzoeken zijn afgesloten[272] of de aangeklaagde feiten onvoldoende konden worden gestaafd. In de mate van het mogelijke werd er tevens een onderscheid gemaakt tussen de klachten (toezicht en/of gerechtelijk), de 'artikelen 26'[273] en de 'artikelen 14*bis*, 1ste lid'[274].
Tegelijkertijd werd elk dossier geanalyseerd vanuit verschillende invalshoeken: (1) kenmerken van de klager; (2) oorsprong van de klacht (kennisname door het Comité); (3) onderwerp van de klacht (grieven); (4) plaats van de aangeklaagde feiten; (5) beoogde dienst.
Bijkomend dient te worden onderstreept dat in eenzelfde klacht verschillende grieven kunnen vervat zijn en verscheidene personen kunnen betrokken zijn[275]. Wij zijn eveneens uit eigen beweging overgegaan tot het verhoor van personen, hoofdzakelijk vrouwen van diverse origine, die het voorwerp hadden uitgemaakt van pogingen tot uitwijzing of repatriëring maar die niet noodzakelijk klacht hadden ingediend.
De bedoeling was het toezichtsonderzoek uit te breiden via de bevraging van personen die een soortgelijke situatie hebben meegemaakt en inlichtingen in te zamelen over de wijze waarop deze pogingen zijn verlopen.

38.2. ANALYSE

Bij lezing van de verschillende dossiers en de analyse van ingezamelde gegevens kunnen wij, in de huidige stand van zaken, de volgende elementen onderstrepen.
De leden van de Dienst Enquêtes P hebben kunnen rekenen op de volledige medewerking van de directies van de gesloten centra die afhangen van de FOD Binnenlandse Zaken (127*bis*, Brugge, Vottem, enz.) in het kader van hun gerechtelijke en/of toezichtsonderzoeken. Aanvullend hebben wij verschillende klachten rechtstreeks ontvangen via de directie van het Centrum 127*bis*, die vroeg dat het Vast Comité P langs zou komen om de klacht te akteren van een persoon die in het centrum opgesloten was.
Het Vast Comité P kon tevens, zoals altijd, rekenen op de volledige medewerking van de directie van de luchtvaartpolitie Brussel-Nationaal (LPA/BRUNAT) in het kader van zijn onderzoeken. Zij heeft hem verslagen en processen-verbaal ter beschikking gesteld en hem geregeld de planning van de repatriëringen toegestuurd. Daarnaast heeft de directie van deze dienst ons alle nodige faciliteiten verleend om toegang te hebben enerzijds tot haar lokalen in het kader van controlebezoeken ter plaatse en anderzijds tot verschillende officiële documenten.

In dit type dossier, wanneer de klager het voorwerp heeft uitgemaakt van een poging tot uitwijzing, is het van belang prompt te reageren en de klacht met de nodige snelheid te behandelen opdat deze persoon zou kunnen worden verhoord, vooraleer hij of zij effectief het Belgisch grondgebied verlaat. Snel handelen vermijdt een systematisch teruggrijpen naar een eventuele opschorting van de uitwijzingsprocedure, die geregeld wordt gevraagd door bepaalde NGO's en/of instellingen belast met deze problematiek.
In een dergelijke context zou men niet uit het oog mogen verliezen dat de 'belangen' van de partijen die betrokken zijn bij de repatriëringsprocedure tegengesteld kunnen zijn: het grondgebied doen verlaten of op het grondgebied blijven. Deze uiteenlopende belangen liggen ongetwijfeld aan de basis van diverse kunstgrepen die enkel en alleen tot doel hebben het daadwerkelijke vertrek uit te stellen (automutilatie, verwondingen die passende medische zorgen vereisen, neerlegging van klacht met vraag tot opschorting van de procedure tijdens de duur van het onderzoek, enz.).

De opdrachten en bevoegdheden van het Vast Comité P zijn afgebakend door de wet van 18 juli 1991. Bijgevolg is het Comité P dus enkel bevoegd voor de politiediensten (-ambtenaren) in de zin van het artikel 3 van voornoemde wet. In dit opzicht, onverminderd de feiten die een strafrechtelijke inbreuk uitmaken, doen de betwistbare handelingen die eventueel aan de politie kunnen worden verweten, zich hoofdzakelijk voor binnen de installaties van LPA/BRUNAT (cellen) of tijdens de overbrenging van en naar het vliegtuig. Dit impliceert nagenoeg automatisch de afwezigheid van derden en dus van getuigen die niet betrokken zijn bij het dossier, maar maakt het ook moeilijk om de waarachtigheid van de feiten te achterhalen. De versie van de klager staat dan lijnrecht tegenover die van de leden van LPA/BRUNAT, onverminderd bepaalde verificatiemogelijkheden waarop wij elders terugkomen.

Daarnaast dient te worden onderstreept dat het bijzonder moeilijk is om een doeltreffend extern toezicht uit te oefenen op de repatriëringsprocedure die wordt toegepast door LPA/BRUNAT, aangezien de aanwezigheid van de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie en/of leden van de Dienst Enquêtes P in de cellen en/of het voor de overbrenging gebruikte voertuig automatisch en onvermijdelijk wordt opgemerkt omdat de toegangsvoorwaarden tot deze plaatsen de kennisname van de aanwezigheid van inspecteurs of commissarissen-auditors inhouden[276]. Bovendien laat de ligging van de meeste plaatsen die in aanmerking komen geen discrete directe observatie toe. Volgens ons biedt de zichtbare aanwezigheid van leden van de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie aan boord van vliegtuigen meestal slechts een zeer gedeeltelijk antwoord op de potentiële risico's (ogenblik waarop zich eventuele inbreuken zouden voordoen). In het raam van deze materie is het duidelijk dat de enquêteurs van de Dienst Enquêtes P toegang zouden moeten kunnen hebben tot de ontoegankelijke ruimten van Brussel-Nationaal zonder de hulp te moeten inroepen van de leden van het detachement LPA/BRUNAT. Deze conventie werd reeds met de bevoegde (politie)diensten besproken en lijkt geen probleem te stellen.

In het raam van deze problematiek valt tevens op te merken dat de personeelsleden van LPA/BRUNAT die worden geconfronteerd met weerstand en/of andere moeilijkheden tijdens de uitoefening van hun opdrachten systematisch een proces-verbaal opstellen ter attentie van de procureur des Konings. De klachten met betrekking tot eventuele bedreigingen geuit en/of druk uitgeoefend tijdens deze opdrachten zijn doorgaans even moeilijk te staven gezien de afwezigheid van formele bewijzen, de verschillende graad van perceptie van de diverse intervenanten, maar ook gezien de vage en ijle grens tussen psychologische druk en de noodzaak om de mensen ervan te overtuigen vrijwillig of zonder het gebruik van geweld te vertrekken.

Het aantal ons ter kennis gebrachte klachten[277] is miniem ten opzichte van het aantal personen dat het voorwerp uitmaakt van een repatriëring (11 047 pogingen tot uitwijzing waarvan 8 658 repatriëringen in 2004)[278]. Het numerieke belang van deze klachten moet dus worden gerelativeerd zonder daarom elke individuele klacht te veronachtzamen die het voorwerp moet uitmaken van een nauwgezet en systematisch onderzoek.
Sowieso is en blijft elke klacht er een te veel.

Tijdens de *hearing* bij LPA/BRUNAT hebben wij kunnen vaststellen en bespreken welke procedures de directie van LPA/BRUNAT heeft ingevoerd om individuele ontsporingen maximaal te voorkomen en om een permanent toezicht te bewaren op de uitvoering van haar opdrachten: bepaling van een specifiek profiel, selectie, opleiding, aanwezigheid van een kaderlid, indienstneming van sociaal assistenten en/of psychologen, enz. Deze procedures zijn duidelijke bakens, maar sluiten geen eventuele individuele tekortkomingen uit. Men moet dus 'druk' blijven uitoefenen door het onderzoek, door de Dienst Enquêtes P of door de dienst intern toezicht, naar de ons ter kennis gebrachte klachten voort te zetten.

38.3. PERSPECTIEVEN

De diverse mechanismen van interne controle die in het leven zijn geroepen en de manier waarop de verantwoordelijken van LPA/BRUNAT de opdrachten die hen zijn toegekend vervullen, verdienen op de voorgrond te worden gesteld.

De Commissie Vermeersch II heeft tevens haar standpunt bekendgemaakt over de rol van het Vast Comité P inzake repatriëringen, namelijk in aanbeveling 12: *"Een permanente externe controle door het Vast Comité P, niet alleen door middel van onderzoek van eventuele klachten onder toezicht van het Parlement, maar ook in voorkomend geval, door bijkomstige controles van de activiteiten van de AIG en eventuele uitzonderlijke controles op het terrein in functie van de omstandigheden"*. Het is belangrijk hier in herinnering te brengen dat dit een aanbeveling is van een Commissie, ingesteld door de uitvoerende macht, over de toezichthoudende activiteiten van een instelling van de wetgevende macht.
Het Vast Comité P heeft deze aanbeveling opnieuw op de agenda geplaatst om deze toestand, aanbeveling en gehele problematiek nogmaals met zijn parlementaire begeleidingscommissie te bespreken. Daarna zal het de nodige afspraken maken met de verschillende partners *ad hoc* en belanghebbenden, o.a. gezien de doeltreffende/doelmatige interne controle die zich in dit dossier meer en meer begint af te tekenen en het groeiend professionalisme van de politionele intervenanten in eerste lijn. De toestand is duidelijk *'under control'*.

39. VOETBALPROBLEMATIEK[279]

39.1. INLEIDING

In het kader van dit opvolgingsdossier werden twee benaderingen gehanteerd.
Alle voetbalgerelateerde klachten of aangiften[280] die het Vast Comité P in de loop van het jaar 2005 heeft ontvangen, werden geanalyseerd en vervolgens getoetst aan de resultaten van het opvolgingsonderzoek voetbal[281]. Aangezien het een tweede opvolgingsonderzoek betreft, werd er bewust voor gekozen om de resultaten voortvloeiend uit deze analyse niet te integreren in de bestaande studie. Waar mogelijk worden wel trends geschetst en/of vergelijkingen gemaakt.
De conclusies en aanbevelingen die werden geformuleerd naar aanleiding van het onderzoek dat betrekking heeft op de periode 2000-2004 blijven integraal van toepassing, hoewel ze lang niet allemaal rechtstreeks in verband kunnen worden gebracht met het huidige onderzoek. We vonden het echter overbodig om alle relevante verbeterpunten en conclusies te herhalen en opteerden ervoor om in deze analyse enkel die aanbevelingen op te nemen die uit de huidige analyse voortvloeien en niet expliciet werden behandeld in het vorige onderzoek.
Ook werd een stand van zaken opgemaakt op het gebied van de onderzoeksmaterie verwerkt in het 'bijzonder verslag'[282].

De analyse van de meest significante klachten en de inhoudelijke bespreking van die dossiers zijn opgenomen als bijlage G.

39.2. AANBEVELINGEN

39.2.1. In het algemeen

Zoals meermaals aangegeven, vormen onderstaande aanbevelingen een aanvulling op de suggesties verwoord in de eerste voortgangsrapportering[283].

Adequate bewijsgaring is één van de kritische succesfactoren in het beleid dat er zou moeten in bestaan om de personen die inbreuken plegen op de voetbalwet, en in het bijzonder de risicosupporters, consequent en strikt te verbaliseren.
Het louter toelichten van dit belangrijke onderzoeksprincipe aan partners, die geen politiebevoegdheid hebben, lijkt ons onvoldoende. Aanvullend dienen concrete werkafspraken gemaakt, zodoende dat de partners perfect weten wat er van hen in elke situatie wordt verwacht. Even belangrijk is het gegeven dat de politie haar werking hierop afstemt.
Ter concretisering van het voormelde, lijkt het ons onder meer onontbeerlijk dat elke commandant ordedienst volgende principes operationaliseert in zijn operatieorder: (1) de na te leven procedure indien er zich iemand aanbiedt met een vals of vervalst toegangsbewijs; (2) de concrete opdrachten van het bewijs- en arrestatieteam, gekoppeld aan de namen en de functies van de personen onder wiens rechtstreekse bevoegdheid ze dienen te werken.

Leidinggevenden dienen erover te waken dat hun medewerkers de gegeven richtlijnen consequent en neutraal toepassen. Indien er afwijkingen op de geldende regels worden toegestaan, spreekt het vanzelf dat alle belanghebbenden daarvan moeten kunnen genieten. Voorkeursbehandelingen op basis van huidskleur kunnen onder geen enkel beding worden getolereerd. Dergelijke evidente principes dienen bij voorkeur ook geëxpliciteerd te worden in het operatieorder.

Met betrekking tot het opstellen van de processen-verbaal dringen de volgende aanbevelingen zich op: (1) de reden van de aanhouding en de context waarin het misdrijf werd gepleegd, moeten omstandiger worden omschreven; (2) daartoe worden deze belangrijke principes idealiter opgenomen in het operatieorder en in herinnering gebracht tijdens de (verschillende) briefings en (3) ten slotte is het belangrijk om erop toe te zien dat de processen-verbaal zo veel mogelijk worden opgesteld door de personen die de vaststellingen hebben verricht[284].

Op het vlak van de redactie van een operatieorder lijkt het ons ook relevant rekening te houden met de volgende uitgangsprincipes: (1) de vernieuwde terminologie die onder meer wordt aangeleerd tijdens de verschillende theoretische en praktische Hycapopleidingen dient hierin opgenomen, om te bewerkstelligen dat iedereen op basis van het unieke jargon onmiddellijk weet wat er van hem of haar wordt verwacht; (2) er moet voldoende afstemming zijn tussen de op het terrein gedetecteerde en in het order vermelde risico's en de politionele reactie die erop moet volgen. Deze informatie wordt idealiter (al dan niet volledig) in de vorm van verschillende 'hypotheses' ontwikkeld in het operatieorder en (3) er dient tot slot gewerkt met oleaten die voorzien zijn van de conventionele tekens.

39.2.2. In het bijzonder

Het verder optimaliseren van de *werking van de spotters* blijft een permanente bezorgdheid van zowel de Cel Integrale Voetbalveiligheid (IVV) van de federale politie als de voetbalcel van de FOD Binnenlandse Zaken. Tijdens het spottersseminarie van 25 en 26 januari 2006 werden drie werkgroepen opgestart die zich respectievelijk zullen inlaten met volgende thema's: (1) het ontwikkelen van een strategie met het oog op een (meer) uniforme toepassing van de voetbalwet; (2) het verfijnen van de verschillende praktische afhandelingsprocedures op het terrein (aanhoudingsfiche, werkfiche, bewijsgaring, andere middelen) en (3) het optimaliseren van de administratieve afhandeling van de voormelde procedures.

Het nieuwe koninklijk besluit betreffende *de installatie en de werking van bewakings-camera's*[285] in de voetbalstadions werd recent gepubliceerd. Dit wettelijke kader kan door de politieverantwoordelijken niet alleen als hefboom worden aangewend om, in samenwerking met de veiligheidsverantwoordelijken, bepaalde (minder veilige) toestanden te remediëren, maar vormt tevens een uitgelezen opportuniteit om het gevoerde verbaliseringsbeleid desgevallend nog beter af te stemmen op de vernieuwde filosofie met betrekking tot het maken van beelden.

De voetbalcel van de FOD Binnenlandse Zaken bracht ons ter kennis dat *het bewijsteam* van de federale politie DGA/DAR in de regel goed opgestelde processen-verbaal aflevert gekoppeld aan concreet bruikbare beelden. Het is echter markant te moeten vaststellen dat dit ondersteuningsaanbod niet frequenter wordt gesolliciteerd.
Anderzijds moeten we vaststellen dat de *kwaliteit van de opgestelde processen-verbaal* door sommige politiediensten (nog steeds) te wensen over laat.

De filosofie van de *kwalitatieve steun* zoals vervat in het punt 6.1. van de MFO-2[286], zijnde het begeleiden en omkaderen van de eigen supporters zowel voor, tijdens als na de wedstrijd, begint stilaan een effectieve invulling te kennen op het terrein.

Op het vlak van de *registratie en contextualisering* wordt in vergelijking met vorig jaar een lichte verbetering vastgesteld. Er zijn echter nog steeds een aantal politiezones die de geautomatiseerde RAR-formulieren te fragmentarisch invullen.

In de huidige stand van zaken is de definitie van *'risicosupporter'* nog niet opgenomen in de MFO-3[287]. Via de voetbalcel van de FOD Binnenlandse Zaken vernamen we dat er op internationaal niveau werd overeengekomen de huidige categorieën A, B en C te vervangen door twee begrippen die nog verder moeten worden verfijnd, namelijk *'risk-fans'* en *'non risk-*

fans'. Een Engelse werkgroep laat zich momenteel in met het uitwerken van criteria teneinde deze begrippen op de werkvloer eenduidig te kunnen invullen.

Op het vlak van *racismebestrijding* op en rond de voetbalvelden, werden volgende initiatieven genomen: (1) zowel de dossierbeheerders als de spotters kregen terzake een opleiding die werd verzorgd door het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding. Ook de veiligheidsverantwoordelijken en verschillende stewards kregen een opleiding van voormelde instelling; (2) er werden eveneens stewards gevormd door de lokale politie; (3) er wordt gewerkt aan een omzendbrief, waarin onder meer een stappenplan is verwerkt dat kan gevolgd worden indien er zich een tussenkomst opdringt op dit vlak; (4) op termijn zullen er projecten worden uitgewerkt met voetbalclubs.

Daarnaast is er, volgens de laatste vaststellingen van het Comité P, met betrekking tot de wijziging van het *koninklijk besluit aangaande stewardwerking* nog geen vooruitgang geboekt.

Tot slot dient te worden in herinnering gebracht en onderstreept dat het Vast Comité P, op basis van onderzoeken gevoerd op het gebied van voetbalgerelateerde klachten, heeft vastgesteld dat niet alle politiezones het *partnerschap met beide voetbalcellen* (van de FOD Binnenlandse Zaken en van de federale politie) even loyaal en consequent invullen. Het overmaken van onvolledige RAR-formulieren, het laattijdig versturen van processen-verbaal waardoor geen vervolging meer kan worden ingesteld, het systematisch opstellen van processen-verbaal tegen onbekenden en het weigeren te verbaliseren op basis van beelden die ter beschikking werden gesteld door één van voormelde cellen, zijn hier overduidelijk concrete voorbeelden van.

40. INTEGRITEIT EN PROFESSIONALISME BIJ DE POLITIE

40.1. ALGEMEEN KADER

De laatste jaren is er veel te doen geweest rond de Deontologische code van de politiediensten. De zoektocht naar de meest essentiële normen en waarden die de integriteit van de geïntegreerde politie kunnen vertalen en garanderen, is gaandeweg een verplichting geworden die voortvloeit uit artikel 50 van de wet van 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten[288]. Integriteit staat dan ook zonder twijfel centraal in de vernieuwde politiewerking en moet ook automatisch de leidraad zijn telkens als de politieambtenaar keuzes dient te maken op het terrein én, in sommige gevallen, zelfs ook buiten de uitoefening van de politietaak. De politie vervult een eerstelijnsfunctie en heeft de bevoegdheid om dwangmatig in te grijpen in de fundamentele rechten en vrijheden van burgers. Daartegenover moet, in principe, ontegensprekelijk een democratische controle staan. Het Comité P vervult, in opdracht van het Parlement, een belangrijke functie als extern toezichtsorgaan op de politie en haar werking.
De permanente en systematische analyse van de informatie die voortvloeit uit de klachten, meldingen, gerechtelijke onderzoeken en tuchtgegevens van de voorbije tien jaar, laat het Comité P toe zicht te krijgen op een aantal probleemdomeinen. Ofschoon er een negatieve connotatie hangt rond klachten, inbreuken, disfuncties en fouten, wordt de informatie door het Comité P in de richting van een globale beeldvorming georiënteerd met als doel de politiewerking op een constructieve manier op te volgen en bij te sturen[289]. Principes en ook normen, die professionalisme en integriteit moeten vertalen, worden vaak beter omschreven in handelingen, houdingen en gedragingen die hetzij expliciet moeten, hetzij expliciet niet mogen. Men brengt hierdoor onvermijdelijk een aantal onbedoelde effecten en een negatieve perceptie teweeg, terwijl het de bedoeling is een constructief en ondersteunend referentiekader te bieden, als basis voor de politiepraktijk.
Het is dan ook, in afwachting van een eerste evaluatie van de Deontologische code, een bijzonder nuttige oefening deze globale informatie te bekijken vanuit het eigen referentiekader in het licht van de Deontologische code die op 30 mei 2006 van kracht is geworden[290].

Deontologie, net als integriteit trouwens, verwijst naar voorgeschreven attitudes en gedragingen en houdt in elk geval een verantwoordelijk en professioneel handelen in. Het Vast Comité P[291] omschrijft 'integriteit bij de politie' als: *"de onbezoedelde, professionele*

toestand, eigen aan het instituut 'politie' en zijn leden, die vertrekt vanuit een specifieke politiehoedanigheid, vanuit bijzonder toegekende politiebevoegdheden en vanuit een voorbeeldfunctie binnen de samenleving. Professioneel zijn betekent automatisch integer zijn".
Politiemensen moeten dit bovendien ook buiten hun job zijn, wat de hoedanigheid van politieambtenaar zo bijzonder maakt. Daarenboven onderscheiden politiemensen zich op het vlak van hun betrokkenheid. Ze moeten niet enkel optreden wanneer hen zaken die niet door de beugel kunnen, worden gemeld of wanneer zij die zelf vaststellen, ze moeten in de eerste plaats proactief deelnemen aan en toezien op het maatschappelijke gebeuren. De politie wordt verondersteld binnen de vernieuwde politiewerking permanent aanwezig en aanspreekbaar te zijn voor de gemeenschap. Het is dan ook logisch dat haar voorbeeldfunctie continu getoetst wordt door de publieke opinie. Instanties die corrigerend optreden in de samenleving, zoals onder andere de politie, moeten in de eerste plaats zelf integer zijn en voortdurend het algemene vertrouwen genieten.
De wetgever heeft, voor zover omschrijfbaar, voorheen reeds een aantal expliciete verwachtingen ingeschreven in de verschillende regelgevingen op de politie. De Deontologische code heeft getracht deze verwachtingen te bundelen.

De analyse van de gegevens, die hierna wordt weergegeven, heeft betrekking op drie domeinen, namelijk: (1) integriteit gezien vanuit de hoedanigheid van politie; (2) integriteit bekeken vanuit de politiebevoegdheden en ten slotte (3) integriteit die voortvloeit uit de politierol of de algemene voorbeeldfunctie, eigen aan de politie. De cijfergegevens in onderstaande tabellen geven telkens een ruwe schatting weer van het aantal keer dat een bepaalde inbreuk of tekortkoming volgens aard en context voorkomt binnen de gegevens waarover het Vast Comité P beschikt. Het is evident dat het hier niet om absolute cijfergegevens van dossiers gaat, aangezien de klachten, meldingen en onderzoeken meestal meerdere inbreuken en tekortkomingen inhouden en elkaar kunnen overlappen. De gegevens staan ook niet gelijk met wat concreet – noch qua gebeurtenis noch qua juiste betrokkenheid – of als bewezen dient te worden beschouwd. Men mag dus op basis van deze cijfergegevens zeker niet oordelen of veroordelen, de aantallen zijn eerder indicaties van voorkomende problemen en kunnen enkel mits inhoudelijke verduidelijking een aantal specifieke probleemdomeinen in de politiewerking blootleggen.

40.2. BEELDVORMING OVER HET GEBREK AAN INTEGRITEIT EN PROFESSIONALISME IN DE LAATSTE 10 JAAR

40.2.1. Integriteit en professionalisme vanuit de hoedanigheid van politie

Tabel 20: Aantal indicaties in de beschikbare gegevens

Inbreuken op vastgelegde normen (zie ook strafrecht)	Aantal indicaties	Aangeklaagde tekortkomingen of misbruiken in handelingen, gedragingen en houdingen	Aantal indicaties
Corruptie: verduistering, knevelarij, belangenneming, omkoping Referenties Comité P[292] : 2000, 2500, 2501, 2504 Deontologische code: art. 26	*+/- 400*	**Onkreukbaarheid, aannemen van geschenken, giften of voordelen, niet houden aan geldende, wettelijke regels** Referenties Comité P: 84, 841, 842 Deontologische code: art. 26, 41	*+/- 200*
Afpersing, oplichting, diefstal, heling, afzetterij, … Referenties Comité P: 1109, 1809, 2009, 2709, …	*+/- 900*	**Misbruik maken van functie of van dienst en middelen voor eigen profijt, …** Referenties Comité P: 85, 851, 852 Deontologische code: art. 26, 27	*+/- 1000*
Misbruik van vertrouwen, aanslag op de persoonlijke levenssfeer, belagen, stalking, ... Referenties Comité P: 2001, 5301, 5303 Deontologische code: art. 53, 54	*+/- 1000*	**Onjuiste vaststellingen, ongelijke behandeling** Referenties Comité P: 831, 832 Deontologische code: art. 60	*+/- 1400*
Valsheid in geschrifte, valse verklaring, valsheden, … Referenties Comité P: 2100, 2101, 2505	*+/- 1100*	**Gebrek aan neutraliteit, onpartijdigheid, overijver, pesterijen, ...** Referenties Comité P: 83, 833, 8331, 8332 Deontologische code: art. 22, 23	*+/- 1700*
Schending van het beroepsgeheim, lasterlijke aangifte, kwaadwillige ruchtbaarmaking, … Referenties Comité P: 5203, 5204, 5205, 5206, 5207 Deontologische code: art. 34, 37, 56	*+/- 1200*	**Discretie en reserve** Referenties Comité P: 854, 855 Deontologische code: art. 33, 35, 64	*+/- 150*

De analyse van de klachten en aangiften gekend[293] bij het Comité P toont aan dat dit soort van gebreken een niet onbelangrijk gegeven vertegenwoordigt in het globaal toezicht. Het gebrek aan integriteit en professionalisme doet zich in dit geval voor wanneer de hoedanigheid van politie hetzij geschaad, hetzij misbruikt wordt en op die manier de waardigheid van het ambt en ook het vertrouwen dat men in de politie heeft, aangetast wordt. Veel van deze schendingen kunnen zich zowel voordoen tijdens de dienst als erbuiten. Het feit dat deze zaken kunnen gebeuren omdat men de hoedanigheid van politie heeft, staat hier centraal. Het zijn niet tolereerbare, vooral individuele gebreken aan professionalisme en integriteit die in elk geval bij publieke bekendheid, ongeacht of de klacht of aangifte na onderzoek gerechtvaardigd blijkt, het imago van het instituut 'politie' kunnen aantasten. In de volksmond omschrijft men het als 'corrupt', een brede noemer waaronder meerdere inbreuken of tekortkomingen kunnen ressorteren. We zien dat dit soort van schendingen jaar na jaar meer en ook publiekelijker aan de kaak wordt gesteld. Waar bij aanvang vooral de burger bepaalde dubieuze gedragingen en handelingen meldde wanneer hij uitsluitend zelf het slachtoffer was, worden nu ook meer en meer veralgemeende klachten ingediend, onder andere bij ontvangst van een proces-verbaal naar aanleiding van een verkeersovertreding en worden er ook meer en meer interne zaken naar buiten gebracht. We merken dat het hier vooral om individuele tekortkomingen en om normvervaging gaat die via kanalen als opleiding, sensibilisering en evaluatie kunnen worden bijgestuurd.

Een domein waarin de problemen relatief vaak terugkomen is dit van ‘VERKEER’. Meer specifiek gaat het dan om:

(1) de onmiddellijke inningen voor bepaalde verkeersovertredingen waarbij onduidelijkheden ontstaan wanneer men geen schriftelijk bewijs van ontvangst aflevert of wanneer een vervalst document wordt gebruikt;

(2) door de burger veronderstelde tussenkomsten tegen vergoeding voor het niet opmaken van processen-verbaal bij verkeersovertredingen of om deze pv’s achteraf te doen verdwijnen;

(3) het werken met één takelfirma in het bijzonder of het takelen van voertuigen op zich, waarbij andere firma’s zich beklagen over de monopoliepositie binnen een politiezone of de betrokken burger gesjoemel aankaart door veelvuldige en dubieuze tussenkomsten waarbij de politie telkens laat takelen;

(4) specifieke controles van vrachtwagens waarbij men partijdigheid in het al of niet controleren van de rust- en rijtijden of van het laadvermogen van vrachtwagens van de ene firma en niet van de andere firma veronderstelt, met het onderliggend vermoeden dat de politie hiervoor steekpenningen ontvangt.

Een tweede soort van problemen doet zich voor in het brede domein van de politiewerking ‘INTERVENTIE en RECHERCHE’. Deze problemen hebben betrekking op:

(1) het vermoeden van verduistering van in beslag genomen geld of goederen, voor eigen gebruik en/of verkoop;

(2) de mogelijke inmenging en partijdigheid in gerechtelijke en andere onderzoeken door hetzij te expliciete onderzoekshandelingen te stellen, hetzij te summier te onderzoeken of moedwillig bewijsstukken uit het dossier achter te houden. Meestal gebeurt dit wanneer men een vermoeden van verwantschap of vriendschap met de andere betrokken partij veronderstelt;

(3) de mogelijke schending van het beroepsgeheim wanneer vertrouwelijke informatie uitlekt of bekend wordt bij de tegenpartij, bij externen of bij de pers. Het gaat relatief vaak om politiemensen die na afloop van hun dienst zaken vertellen waarmee ze bezig zijn en hun mond in het openbaar voorbijpraten;

(4) het mogelijk verschaffen van inlichtingen in het kader van de ‘geplande acties en controles’ wanneer verwanten en bekenden voordien op de hoogte blijken te zijn van geplande politieacties, controles in het verkeer of gerechtelijke acties, zoals huiszoekingen;

(5) het vermoeden van gesjoemel bij de inschrijving van illegalen of het afleveren van valse verblijfsdocumenten. Hierin kaderen ook de vragen om vergoeding om geen gevolg te geven aan het niet in bezit zijn van identiteitspapieren of boorddocumenten of zelfs pogingen om te doen geloven dat bijvoorbeeld specifieke groepen, zoals prostituees en huisjesmelkers ongemoeid zullen worden gelaten.

Een derde soort van problemen is eigen aan het domein van ‘BELEID en BEHEER’ wanneer de (politie)ambtenaar beschikt over een specifieke verantwoordelijkheid of toegang heeft tot specifieke kennis. Dergelijke problemen worden vaak door internen naar buiten gebracht en doen zich vooral voor op de volgende vlakken:

(1) het beheer van grote aankoopdossiers waarbij toekenningen of aankopen kunnen gebeuren tegen persoonlijke verrijking;

(2) het beheer van wapens en vergunningen, waarbij er problemen kunnen ontstaan bij de vlotte aankoop, toekenning en vergunning van wapens na het overlijden van een burger;

(3) het misbruik van de dienst en het gebruik van middelen voor eigen rekening zoals dienstvoertuigen, tankkaarten, parkeerjetons of het meenemen van inktpatronen en kleine kantoorbenodigdheden.

Ten slotte doen er zich geregeld problemen voor vanuit de hoedanigheid van politieambtenaar wanneer politiemensen op basis van hun uniform of legitimatiekaart:

(1) voordelen of etenswaren afdwingen in handelszaken, geld innen bij handelaars en specifieke groepen van particulieren opdat de betrokkenen zouden gevrijwaard blijven van eventuele justitiële tussenkomsten;

(2) tussenkomen in burgerlijke zaken in het kader van echtscheiding, burenruzies, geschillen met stedenbouw door informatie en kennis aan te leveren die afkomstig is uit politionele databanken, hetzij wanneer men zelf betrokken partij is, hetzij wanneer verwanten of kennissen dit zijn;

(3) leden, fondsen of stemmen ronselen voor politieke, syndicale of andere belangen;

(4) dreigen met of te ijverig bekeuringen uitschrijven of buiten opdracht optreden in zijn eigen woonomgeving om zichzelf en zijn familie te laten gelden of te bevoordelen.

40.2.2. Integriteit en professionalisme vanuit de bevoegdheden van politie

Tabel 21: Aantal indicaties in de beschikbare gegevens

Inbreuken op vastgelegde normen	Aantal indicaties	Aangeklaagde tekortkomingen of misbruiken in handelingen, gedragingen en houdingen	Aantal indicaties
Willekeurige daden (schending van grondrechten en vrijheden) Referenties Comité P: 2999, 3400 Deontologische code: art. 3, 4, 46	*+/- 2600*	**Procedures (inbeslagname, takelen, controles en seiningen, verhoor, administratieve procedures, …)** Referenties Comité P: 82, 821, 822, 823, 8231, 8232, 8233, 8234, 824, 825, 829, 8291, 8292, 8293, 8294 Deontologische code: art. 47	*+/- 2800*
Willekeurige vrijheidsberoving – woonstschennis Referenties Comité P: 3300, 5300 Deontologische code: art. 32, 57, 62	*+/- 1000*	**Procedures (fouillering, verhoor, vrijheidsberoving, arrestatie, huiszoeking) of dienstverlening (behandeling van onder toezicht geplaatste personen, verantwoordelijkheid)** Referenties Comité P: 812, 814, 826, 8261, 8262, 8263, 827 Deontologische code: art. 32, 57, 62	*+/- 600*
Gewelddaden tegen personen of goederen – foltering of onmenselijke behandeling Referenties Comité P: 4300, 5001, 4306, 4307 Deontologische code: art. 41, 49, 50, 51, 52	*+/- 5000*	**Machtsmisbruik door gebruik van geweld, agressieve, intimiderende houding, druk uitoefenen of uitlokken van geweld** Referenties Comité P: 72, 721, 722, 723, 724, 828 Deontologische code: art. 41, 49, 50, 51, 52	*+/- 2700*
Schuldig verzuim hulp te verlenen Referenties Comité P: 4301 Deontologische code: art. 18, 20, 21, 62	*+/- 200*	**Lakse of negatieve houding bij de taakuitvoering: niet akteren, niet vaststellen, niet optreden, gebrek aan slachtofferzorg, gebrek aan dienstverlening, niet respecteren van de tijdslimiet interventie, …** Referenties Comité P: 74, 741, 742, 743, 744, 81, 811, 813 Deontologische code: art. 18, 20, 21, 62	*+/- 4000*
Racisme – xenofobie **Beledigingen – bedreigingen** **Laster – eerroof** Referenties Comité P: 5600, 5601, 4502, 5200, 5201, 5202 Deontologische code: art. 24, 41	*+/- 2200*	**Discriminatie of vernederend gedrag** Referenties Comité P: 71, 711, 712 Deontologische code: art. 24, 41	*+/- 1300*

De analyse van de mogelijke schendingen die gebeuren door misbruik van gezag of macht – met andere woorden misbruik van de politiebevoegdheid – volgt dezelfde lijn als wat naar voor

is gekomen uit de nulmeting[294], namelijk dat de schending van de fundamentele mensenrechten door willekeur, geweld of door het niet handelen het grootste deel inneemt van deze globale beeldvorming. Het hoeft dan ook geen verwondering te wekken dat de indicaties die duiden op geweldsgebruik hier eveneens de hoofdbrok vormen en samen met de willekeur bij het politieoptreden en de vrijheidsberoving, permanent te volgen indicaties voor het toezicht zijn. Ofschoon het geweldsgebruik relatief vaak gerechtvaardigd kan worden door de situatie of door bepaalde gedragingen en interacties op dat moment, maken vooral de aard van dit geweldsgebruik, het ontbreken van elke gradatie en de daarbij gebruikte middelen het voorwerp uit van publieke bezorgdheid. Net zoals deze indicaties totaal niet terug te brengen zijn tot het aantal klachten, dossiers of onderzoeken, kunnen ze ook niet worden gerelateerd aan specifiek omschrijfbare gebeurtenissen – zoals het aantal aanhoudingen – of is het absurd de verhouding te berekenen ten opzichte van het aantal politiemensen. Ook hier blijkt het nuttig eerder aangehaalde en ook specifieke probleemgebieden te bevestigen en te duiden na inhoudelijke analyse. Het gros van het gebrek aan professionalisme en integriteit doet zich, naar wat uit het globaal toezicht naar voor komt, voor op het terrein tijdens de interactie tussen de politie en de burger of in het kader van gerechtelijke onderzoeken. Vaak spruiten ook meerdere problemen uit dezelfde situatie voort.
Het is ook opvallend dat het aantal indicaties per jaar niet afneemt, wel integendeel, wat er in elk geval op wijst dat de politiewerking in ons land nog wel wat verwijderd is van de proactieve, probleemoplossende en gemeenschapsgerichte politie die ze volgens de vernieuwde politiefilosofie moet zijn en dat in dit domein mogelijks globaal te weinig opvolging en bijsturing gebeurt vanwege de interne toezichtdiensten of er te weinig belangstelling is vanwege de kaderleden. Het gaat hier voornamelijk om extern aangebrachte indicaties van schending van integriteit. Het streven naar een *Human Rights Proof Policing* houdt dan ook een permanente opleiding en training in én een constante controle en bijsturing vanwege de chefs.

Een domein dat relatief vaak terugkomt in de gegevens, is dit van de ‘INTERVENTIE – PATROUILLES’. Probleemsituaties doen zich mogelijks voor:

(1) bij tussenkomsten op basis van een centrale oproep inzake overlast, openbare dronkenschap of burgerlijke conflicten waarbij men ofwel het gebrek aan verantwoordelijkheid bij het optreden en problemen met de tijdslimieten aanklaagt, ofwel het optreden zelf in vraag stelt omdat dit niet op wettelijke basis zou zijn gebeurd. Er komt wel naar voor dat er, enerzijds, relatief vaak sprake is van beperkte informatie aan de basis van de tussenkomst, gebrek aan dialoog en overleg tijdens de interventie en, anderzijds, ook van een te vlug teruggrijpen naar aanhouding en een machtsvertoon zonder gradatie van geweld en middelen;

(2) bij de toepassing van procedures bij het nemen van dwangmaatregelen. Het gaat in het bijzonder om de domeinen fouillering, aanhouding, inbeslagname en huiszoeking waarbij fouten en disfuncties worden gemeld;

(3) bij te eenzijdig gerichte identiteitscontroles in bepaalde milieus en met betrekking tot specifieke bevolkingsgroepen, zoals minderjarigen, burgers van vreemde origine. Hierbij komt relatief vaak naar voor dat de controle of tussenkomst gebeurt zonder legitimatie en zonder duidelijke reden;

(4) in politiegebouwen en in cellencomplexen waar mogelijk excessief geweldsgebruik en ook dreigementen en vernederingen meermaals gemeld worden. Er is ook nog steeds, zelfs na herhaalde melding door het Vast Comité P, sprake van problemen naar aanleiding van fouillering, waarbij men relatief vlug teruggrijpt naar het volledig uitkleden, zelfs in het kader van bestuurlijke aanhoudingen of maatregelen;

(5) met het rijgedrag en het gebruik van matrak en spray in het voertuig naar aanleiding van een overbrenging. Vaak worden hierbij ook medische attesten met sporen omtrent geweldsgebruik ter hoogte van aangezicht, ribben en ledematen afgeleverd[295];

(6) met het gebruik van plastic handboeien en het geboeid moeten blijven tijdens de volledige duur van de opsluiting. Ook hier is er vaak een medisch attest voorhanden ter staving van de opgelopen letsels;

(7) met intimidatie en geweldsgebruik naar aanleiding van het verhoor van personen en specifiek wanneer de persoon de verklaring of vaststelling niet wil of kan ondertekenen;

(8) naar aanleiding van tussenkomsten met personen van het vrouwelijk geslacht of van een andere origine. In de gegevens komen beide groepen naar voor die zich beklagen over vernederingen en over racistische uitspraken en handelingen binnenskamers bij de politie.

Ook bij dit soort van schendingen komt het domein van 'VERKEER' terug. Het gaat dan specifiek om de toepassing en het respecteren van procedures. De meeste problemen doen zich voor in het kader van de manier waarop en wanneer men processen-verbaal opstelt, het teruggrijpen naar boetes en het laten takelen van voertuigen en vooral ook de wijze waarop men omgaat met het terugvinden en het verwittigen van eigenaars van gestolen voertuigen.

Een tweede voornaam domein, dat meer en meer indicaties inhoudt, is dit van het 'ONTHAAL' en de 'AANSPREEKBAARHEID' van politie, waarbij vooral burgers in de pen kruipen wanneer ze, naar hun mening, niet (voldoende) geholpen worden. Problemen doen zich in dit verband voor wanneer:

(1) de burger vindt dat de politie op sommige momenten te laks en onvriendelijk optreedt, wanneer ze niet vlug genoeg of helemaal niet wil tussenkomen, ze niet tijdig ter plaatse is en wanneer de politie in bepaalde gevallen niet wil akteren. De problemen doen zich voornamelijk voor bij burgers die, vaak voortdurend en ongeacht het tijdstip, een beroep doen op de politie in het kader van veel voorkomende samenlevingsproblemen zoals burengeschillen, geschillen tussen echtgenoten, bij nachtlawaai of met betrekking tot het hoederecht van de kinderen bij (echt)gescheiden koppels. Vooral de wijze waarop men hierbij handelt, wordt in vraag gesteld;

(2) er zich conflicten voordoen ten gevolge van verkeersongevallen met stoffelijke schade wanneer de politie niet ter plaatse wil komen of niet wil vaststellen en de burger per se officiële documenten van de vaststellingen wil bekomen;

(3) de politie volgens de burger niet voldeed aan de (administratieve) formaliteiten die voortvloeien uit de wet-Franchimont.

40.2.3. Integriteit en professionalisme vanuit de politierol

Tabel 22: *Mogelijke schendingen vanuit de rol van politie*

Inbreuken of tekortkomingen in professionalisme	Aantal indicaties
Voorbeeldfunctie, klantonvriendelijkheid, gebrek aan respect, aan beleefdheid of ongepast taalgebruik, gebrek aan professionalisme, negatieve evaluatie, fouten bij de uitvoering van de dienst, laattijdige afhandeling van taken, … Referenties Comité P: 73, 76, 77, 731, 732, 733, 95, 951, 953, 954 Deontologische code: art. 6, 20, 21, 66, 78	*3500*
Alcohol in dienst , sturen onder invloed, agressief of gevaarlijk rijgedrag in uniform of in dienst – ongeval met vluchtmisdrijf of onder invloed – verval recht tot sturen Referenties Comité P: 771, 79, 791, 8500, 8505, 8501, 8509, 78, 952, 9000 Deontologische code: art. 44	*1200*
Elk bezit, gebruik van of handel in drugs, kansspelen, private militie, wapenbezit, … Referenties Comité P: 6000, 6203, 3503, 3600, 772 Deontologische code: art. 44	*350*
Handelingen en houdingen buiten dienst die de waardigheid van het ambt of het imago aantasten, cumul, onverenigbaarheden met het beroep (politiek engagement – extremiteiten, deelname aan schunnige of ophefmakende party's, campagnes, scènes of mediareportages) Referenties Comité P: 773, 774, 853, 6901 Deontologische code: art. 25, 68, 69, 70	*200*
Verstoorde werk- en hiërarchische relaties, ongewenst seksueel gedrag op het werk, zedenfeiten, belagen, stalking, mobbing en pesterijen tijdens of buiten het werk Referenties Comité P: 98, 981, 982, 983, 984, 985, 3700 Deontologische code: art. 9, 10, 11, 14, 75, 79, 80, 81	*600*
Loyaliteit en eerbiediging, smaad, weerspannigheid, gehoorzaamheid, weigeren bevel Referenties Comité P: 97, 971, 972, 973, 974 Deontologische code: art. 7, 13, 15, 16, 28, 29, 30, 31	*300*
Gebrek aan coördinatie en samenwerking tussen lokale korpsen, op bovenlokaal vlak of met federale diensten, met overheden of met andere partners Referenties Comité P: 99, 991, 992, 993, 994, 995, 996 Deontologische code: art. 5, 12, 18, 74	*100*

De analyse van mogelijke schendingen die vooral verbonden worden met de rol die de politie in de samenleving vervult, zijn heel specifiek en spitsen zich ook toe op enkele typische aspecten die de burger niet aanvaardt van politiemensen wanneer zij in uniform zijn of buiten de uitoefening van hun functie, wanneer hij een bepaalde politieambtenaar en gebruiken van een politie-entiteit kent. De klagers of aangevers vinden het dan ongehoord dat dergelijke zaken door politiemensen gebeuren. Daarnaast gaat het om specifieke inbreuken die maatschappelijk heel gevoelig liggen, zeker wanneer ze door een politieambtenaar worden gepleegd. Ten slotte gaat het over het beleid en de gecoördineerde en gestructureerde werking die men vooral van de politie verwacht. Bij deze schendingen kan het zowel om een individuele politieman of -vrouw gaan, doch evengoed om de 'politie' op zich.
Bovendien komt ook de voorbeeldfunctie van de politie als loyale, eerbiedige en respectvolle hoeder van het goede en de rechtschapenheid naar voor. Dit is een beeld dat ook intern en

vooral in de Deontologische code naar voor komt. De indicaties van schendingen van en tekortkomingen aan integriteit zijn in bepaalde gevallen duidelijk vast te stellen en worden evenzeer van binnen de politie gemeld en aangepakt. Het is evident dat wanneer 90 % van de informatie die het voorwerp van onderzoek uitmaakt door externen aangeleverd wordt, dat deze indicaties ook de grootste vertegenwoordiging binnen de gegevens hebben. Nochtans moet hier voorzichtigheid worden geboden met bepaalde indicaties die veel minder voorkomen, omdat deze vaak het gros van de overige informatie inhouden.

Ook hier zijn de domeinen waar de politie in interactie treedt met of zichtbaar is voor de burger, namelijk 'ONTHAAL – INTERVENTIE en VERKEER', het felst vertegenwoordigd. Problemen worden gemeld wanneer:

(1) de politie op straat of bij het onthaal niet beleefd, weinig behulpzaam of klant-onvriendelijk is, terwijl de burger wel de aanwezigheid en vooral de aanspreekbaarheid van de politie verwacht. Het gaat hier bijna altijd om de houding en vooral om de wijze van communiceren van individuele politieambtenaren tijdens de uitoefening van de dienst;

(2) er sprake is van een gebrekkige of slordige afhandeling van politietaken. Het gaat hier om fouten in processen-verbaal, het niet overmaken of in beslag nemen van zaken, het niet op de hoogte zijn van de juiste regeling of opdracht, fouten bij de inschrijving, fouten bij seinen of ontseinen of het niet probleemoplossend of laattijdig tussenkomen en afhandelen;

(3) de politiemensen zelf hun rijgedrag niet aanpassen, zelf de regels met de voeten treden en alcohol gebruiken wanneer zij in dienst zijn, het uniform of politiekentekens dragen. Een aantal keer komt ook naar voor dat politiemensen, betrokken in een discussie of ongeval in het verkeer, de zaken niet afhandelen zoals voorzien, alcoholcontrole of vast-stellingen in dit verband willen vermijden door zich te verwijderen of te onthouden;

(4) politiemensen al rijdend hun gsm gebruiken, overdreven snel rijden met een niet-prioritair politievoertuig, foutief parkeren, alcohol nuttigen op publieke plaatsen waar ze toezicht houden of regelmatig te vinden zijn in dezelfde drankgelegenheden tijdens de diensturen, slapen in het politievoertuig tijdens de uitoefening van toezicht, enz.

Handelingen en houdingen die zowel in als buiten de dienst de waardigheid van het politieambt schaden, hebben vrijwel steeds te maken met extremen en doen zich meestal per uitzondering voor. Het gaat hier namelijk over:

(1) zedenfeiten, stalking, of voor het politieberoep onwaardige vertoningen of deelnames van politiemensen aan mediareportages. Niettegenstaande het hier soms gaat om indicaties die het uithangen van naaktfoto's, het bezit of de consultatie van bepaald pornografisch materiaal of zelfs de deelname aan ophefmakende party's of media-reportages inhouden, gebeurt het bij uitzondering dat een politieambtenaar zijn functie en vooral ook het politieambt fel in diskrediet brengt wanneer hij zich vergrijpt aan extreem strafbare zedenfeiten. Het is evident dat de meeste zaken zowel op gerechtelijk als op tuchtrechtelijk vlak onderzocht worden;

(2) het bezit of gebruik van drugs, waarbij ook softdrugs voor politiemensen vanuit hun ambt helemaal niet gedoogd kunnen worden. Meestal krijgen de toezichtdiensten melding wanneer politiemensen, vaak buiten dienst, gecontroleerd worden aan de grens of in dancings of wanneer men netwerken blootlegt waarbij politieambtenaren betrokken zijn;

(3) het bezit van wapens en de betrokkenheid bij private milities of bij criminele organisaties. In het eerste geval gaat het vaak om illegale wapenverkoop of het bezit van niet-toegelaten wapens in dienstverband, terwijl de betrokkenheid bij private milities of criminele organisaties feitelijk de informatiepositie van de politieambtenaar betreft;

(4) de cumul en onverenigbaarheden met de dienst waarbij voornamelijk de neutraliteit van de politierol in het gedrang komt door politieke, sociale of syndicale activiteiten. Veelal komen deze indicaties naar voor in een anoniem schrijven of door naasten die een conflict hebben met de betrokken ambtenaar. Het gaat in de eerste plaats om activiteiten

die uitgeoefend worden na de diensturen in de handelszaak van de echtgeno(o)t(e) of deelname aan dergelijke activiteiten of aan competitiewedstrijden wanneer de betrokken politieambtenaar langdurig afwezig is op de dienst. Het gaat bij uitzondering over het uiten van politieke en soms extreme sympathieën tijdens of buiten de dienst of de zichtbare deelname in uniform aan campagnes bij verkiezingen.

Ten slotte worden in mindere mate bepaalde houdingen en gedragingen afgekeurd, zowel intern als extern de politiefunctie, wanneer dit de goede werking van de dienst dreigt te verstoren. Het gaat veelal om anoniem of intern gemelde zaken. De indicaties hebben meer specifiek betrekking op:

(1) verstoorde hiërarchische verhoudingen binnen de dienst of met de overheden waarbij de loyauteit en de eerbied van de politieambtenaar in vraag wordt gesteld. Het gaat bijna telkens om enerzijds de onbeschikbaarheid of laksheid in de taakuitvoering waarbij er conflicten rijzen met de directe overste of met de betrokken overheden en anderzijds om het niet correct uitvoeren van opdrachten of bevelen of de invraagstelling van zijn leiding;

(2) verstoorde werkrelaties die zich voornamelijk uiten in verstoorde relaties op het werk met een negatieve invloed op de dienst of het gebrek aan respect en het uiten van beledigingen ten aanzien van collega's of meerderen. Het gaat soms ook om pesterijen tussen medewerkers en met meerderen en om ongewenst seksuele uitlatingen en gedragingen ten opzichte van vrouwelijke medewerkers;

(3) dubieuze tussenkomsten, stalking en pesterijen bij conflicten in de privésfeer, voornamelijk wanneer men zelf betrokken partij is in een echtscheidingszaak of een dispuut met buren;

(4) verstoorde samenwerkingen binnen diensten, tussen de verschillende politieniveaus en met partners. Niettegenstaande dergelijke zaken weinig als dusdanig voorkomen, komt een aantal gebreken wel voor in de rand van andere gevoerde onderzoeken en audits. Dergelijke problemen hangen vaak af van individuen en verantwoordelijkheden. In essentie is er telkens sprake van een gebrek aan communicatie tussen twee betrokken diensten.

40.3. CONCLUSIE

We merken bij het globaal toezichtbeheer dat het onderwerp vooral professionalisme en integriteit betreft die houdingen en gedragingen in het kader van de politiewerking inhouden op individueel vlak. Zes grote aspecten van professionalisme en integriteit, waar zich voornamelijk problemen voordoen, komen hierbij naar voor:

(1) het omgaan met betrouwbare informatie en de specifieke verantwoordelijkheid van elke politieambtenaar, die te maken heeft met het beheer van informatie enerzijds en van geld, boetes en in beslag genomen goederen anderzijds;

(2) het objectief en rechtschapen omgaan met zijn hoedanigheid van politieambtenaar wanneer men zelf betrokken partij is in een gerechtelijk geschil of wanneer men door onwetendheid van de ander de mogelijkheid heeft zich persoonlijk te verrijken;

(3) de aanspreekbaarheid en het hanteren van een neutrale en respectvolle communicatie en ook de wijze van aanpak tijdens de interactie met de burger en zeker wanneer het gaat om de inperking van fundamentele waarden en vrijheden, controlemaatregelen en problematische tussenkomsten;

(4) de legitimatie en het verantwoordelijk en oordeelkundig handelen met een graduele opbouw in het nemen van dwangmaatregelen en de toepassing van geweld;

(5) neutraliteit en onpartijdigheid nastreven door zelf niet op te treden wanneer men betrokken is of één van de partijen kent of door het vermijden van eenzijdige communicatie en controle met één van de betrokken partijen bij een tussenkomst;

(6) het respecteren van vastgelegde procedures bij tussenkomsten en wijzen van afhandeling en zelf de wettelijke regels naleven, ook wanneer men zichtbaar een voorbeeldfunctie vervult en een uniform en kentekens van politie draagt.

AFDELING 3: OPVOLGING VAN DE VERANTWOORDE EN TRANSPARANTE IMPLEMENTATIE VAN DE WETTEN VAN 7 DECEMBER 1998 EN VAN 5 AUGUSTUS 1992 ALSOOK VAN ANDERE BIJZONDERE WETTEN BETREFFENDE DE POLITIONELE OPDRACHTEN EN BEVOEGDHEDEN

41. ONTHAAL[296]

41.1. INLEIDING

Het politioneel onthaal is een wezenlijke component van de basispolitiezorg.
Verschillende onderzoeken naar de relatie tussen bevolking en politie hebben aangetoond dat zowat de helft van de contacten tussen politieambtenaren en burgers op het politiebureau plaatsvindt. De burger neemt hetzij in levende lijve contact op met de politie, hetzij per telefoon, het communicatiemiddel bij uitstek voor de burger die hulp zoekt. De manier waarop de politieambtenaar de burger onthaalt, zal rechtstreeks impact hebben op het globale beeld dat hij krijgt of zich vormt van de politieorganisatie en onrechtstreeks op de houding die hij zal aannemen tegenover de politie.
De onthaalverantwoordelijke vervult dan ook een complexe en delicate functie die vaak onderschat wordt. T. Van den Broeck en Chr. Eliaerts stellen in dit verband vast dat de leiding van lokale politiekorpsen vaak de neiging heeft om de stressfactor inherent aan de functie van onthaalbeambte te onderschatten. Onthalen betekent, over het algemeen, verschillende taken tegelijk vervullen: telefonische oproepen beantwoorden, bezoekers te woord staan, de burger informeren of doorverwijzen naar de gepaste instanties, allerhande attesten of administratieve documenten afleveren, klachten akteren en aangiften opnemen, radiocommunicatie verzekeren met collega's op het terrein, personen verhoren die zijn uitgenodigd in het kader van diverse dossiers, zoals bijvoorbeeld het afhandelen van een kantschrift van het parket, enz.

41.2. VASTSTELLINGEN

In de bestudeerde zones[297] werden de openingstijden van het onthaal, van bij hun inplaatsstelling, vastgelegd op basis van de federale norm die tijdens de dag een 12 urenpermanentie voorschrijft in één centraal punt. Uit het onderzoek van het Vast Comité P komt duidelijk naar voren dat, in de loop der tijd, deze uurregeling een aantal aanpassingen heeft ondergaan, afhankelijk van de resultaten van de analyses die intern werden verricht[298].
Er werd ook meermaals opgemerkt dat de openingsuren van het politiekantoor zo werden bepaald dat ze voldeden aan de voorschriften opgelegd door een lokaal bestuursorgaan. Tegenwoordig worden de openingstijden van het statisch onthaal meer en meer teruggeschroefd: tijdens de week zijn de commissariaten geregeld open van 8 tot 18 uur en tijdens het weekend op de uren waarop de vraag naar politionele bijstand vanwege de bevolking het sterkst voelbaar is[299].

Met de kwaliteit van het onthaal is het, over het algemeen, almaar beter gesteld. Op dat vlak werden de laatste jaren immers heel wat initiatieven genomen en forse geldinvesteringen gedaan[300].

De tevredenheid van de externe klant, hoofddoelstelling van het onthaal, wordt nog te vaak gemeten aan de hand van een weinig originele indicator, met name het aantal klachten/felicitaties waarvan de korpsleiding over een bepaalde periode kennis heeft genomen. De wijze waarop de burger de dienstverlening beoordeelt, is een criterium dat nog te vaak wordt bekeken vanuit een intern oogpunt en onvoldoende vanuit een extern oogpunt. Zo baseren sommige zones[301] zich op de resultaten van de bevragingen van de Veiligheidsmonitor, terwijl andere korpschefs nog steeds bij wijze van occasionele controle de werklast van de onthaalbeambten opvolgen of systematisch statistische berekeningen laten maken om

het aantal geregistreerde bezoekers en het aantal binnenkomende telefoonoproepen te kennen.

Het imago van de functionaliteit onthaal, zoals het de externe klant voor de geest blijft, hangt ten dele samen met de aanblik van de lokalen waarin de politiemensen werken. Wanneer een zone reeds over functionele gebouwen beschikt, ziet men vaak dat de directie die gebouwen uitrust met technische middelen om een sfeer van meer vertrouwelijkheid te creëren voor de 'burger-slachtoffer'. Jammer genoeg, huizen nog veel politiezones in disparate, verouderde gebouwen, die zijn ingericht in functie van een politiestructuur die definitief tot het verleden behoort. In dit verband tonen de onderzoeken van het Vast Comité P aan dat verschillende directies projecten op touw zetten om de arbeidsomstandigheden van hun personeelsleden te verbeteren.

Verscheidene jaren na de inplaatsstelling van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, is het immers duidelijk dat sommige zones niet over de capaciteiten of mogelijkheden beschikken om het publiek op performante wijze te onthalen. Zo is er bijvoorbeeld nog steeds de tweedeling tussen een 'beveiligd onthaal' (vanachter gewapend glas) en een 'open onthaal', dat klantvriendelijker is (open balie zonder fysieke bescherming). Het Vast Comité P merkt niettemin op dat de korpschefs volop streven naar een goed evenwicht tussen veiligheid en openheid.

Tot slot valt het, louter operationeel gezien, te betreuren dat een klant die wordt ontvangen in een weinig klantvriendelijke omgeving ook nog wordt geconfronteerd met verschillende gesprekspartners. In enkele zones is er een grote verscheidenheid van onthaalpersoneel: afhankelijk van het tijdstip wordt de onthaalpost er bemand door politieagenten, ambtenaren van verschillende graden en zelfs uit logistieke eenheden. Sommige zonale verantwoordelijken hebben trouwens ingezien dat dit een risico inhoudt en geven de voorkeur aan gelijksoortig samengestelde 'onthaalpools'.

41.3. VOORNAAMSTE PROBLEMEN

Hierna worden een aantal 'probleemsituaties' geschetst die een invloed hebben op de indruk die het grote publiek heeft van de kwaliteit van het werk dat wordt geleverd door de lokale politie.

Verschillende politieambtenaren blijven vasthouden aan de strategie van 'een politiezone staat vooreerst ten dienste van haar eigen inwoners'. Niet zelden worden klagers die zich aanbieden bij een andere politiezone dan die van hun woonplaats, doorverwezen naar hun eigen zone of een andere politiezone. In die omstandigheden blijken politieambtenaren ook vaak te weigeren om proces-verbaal op te maken, zoals tot uiting komt in het aanzienlijke aantal klachten dat het Vast Comité P in dit verband heeft ontvangen. Uit de analyse van dergelijke disfuncties blijkt dat het van de politieambtenaren meer tijd vergt om burgers ervan te overtuigen klacht in te dienen bij of zich te wenden tot een andere politiedienst, dan het zou hebben gekost indien ze zelf de klacht hadden geakteerd. In dat opzicht stelt het Comité P voor dat de zonale verantwoordelijken hun personeelsleden geregeld in herinnering zouden brengen dat zij gevolg moeten geven aan elke oproep in verband met het vervullen van de dienst en alles moeten vermijden dat het vertrouwen van het publiek in hun beschikbaarheid kan schaden[302].

Meer globaal gesproken, stellen we vast dat er zich, van tijd tot tijd, een probleem van 'communicatie *in real time*' voordoet tussen de interventieploegen en het onthaal: een patrouille op het terrein zal een burger 'ontvangen' en hem, om een precieze en waarschijnlijk terechte reden, doorsturen naar een onthaalpost. *In se* is dit niet erg, maar wanneer de eerste intervenanten automatisch en puur formeel gezien beginnen door te verwijzen, ontstaan er problemen. De interventieploeg verwijst de burger enkel naar het commissariaat en bekommert zich geenszins om de opvolging van zijn probleem. De intervenanten besteden geen aandacht aan de problematiek waarvan ze zopas kennis hebben gekregen, soms lichten ze de collega die de bezoeker 'opnieuw moet ontvangen' zelfs niet kort in. Deze bezoeker kan dan het gevoel krijgen dat 'zijn zaak' niet werd bekeken, dat hij te maken heeft met weinig geïnteresseerde politieambtenaren die hun werk routinematig doen.

In dat verband betreurt het Vast Comité P ook dat sommige politieambtenaren op het vlak van onthaal enkel werken volgens het principe van de 'volgende klant'. Sommige burgers beklagen zich er immers over dat men in verschillende zones, door een gebrek aan triage, te lang moet wachten om uiteindelijk triviale inlichtingen te verkrijgen.

41.4. OPPORTUNITEITEN EN AANBEVELINGEN

Het virtueel onthaal van de klant (*e-government*) was een nog grotendeels braakliggend terrein op het ogenblik dat de nieuwe politiestructuur in plaats werd gesteld. Sinds enkele maanden veranderen de zaken op het vlak van informaticatechnologie in alle politiezones evenwel snel zodat vele politieambtenaren al een e-mailadres op het werk hebben.

Diezelfde zones treden ook naar buiten door de creatie van hun eigen website. Bovendien schaffen meer en meer gezinnen zich een pc aan. Al deze elementen samen zijn een buitenkans voor de zonale verantwoordelijken en ze besteden dan ook steeds meer aandacht aan deze manier om met het publiek te communiceren. Toch zal niets ooit de 'directe communicatie' kunnen vervangen, het hoofdbeginsel van gemeenschapsgerichte politiezorg. Want, hoewel de nieuwe maatschappelijke context inderdaad meer kanalen voor informatieoverdracht openstelt en een vernieuwend onthaal tussen de burger en de politie tot stand brengt, mag men niet uit het oog verliezen dat personen die in een ongunstige socio-economische positie verkeren altijd nood zullen hebben aan een direct en uiterst gepersonaliseerd contact.

Het Vast Comité P beveelt aan dat alle zones instrumenten of indicatoren op punt zetten om de onthaalfunctie te meten, zowel vanuit intern als vanuit extern oogpunt. Op die manier kan het tevredenheidsgevoel van de klant, en bijgevolg ook de manier waarop hij het onthaal heeft ervaren, nauwkeuriger worden geëvalueerd.

Tot op heden hebben de zonale directies vaak de voorkeur gegeven aan indicatoren van processen zoals hun eigen geregistreerde gegevens, maar het zou verstandig zijn om ook effectenfactoren te hanteren. Op extern vlak denken we hierbij aan het houden van peilingen bij de burger. Bijvoorbeeld door systematisch een formulier uit te delen aan alle bezoekers, dat ze (anoniem) kunnen deponeren in een verzegelde box aan het onthaal. Hoewel deze techniek niet echt rechttoe rechtaan is (omdat sommigen, om allerlei redenen, hun grieven niet op papier zullen durven te zetten), kan zij een signaal zijn, een stimulans zelfs, om de politieambtenaar aan te zetten tot meer luisterbereidheid.

Alle zones zouden de onthaalprocessen meer in detail moeten beschrijven in hun zonale veiligheidsplannen en er rekening mee moeten houden dat er voldoende financiële middelen worden vrijgemaakt voor die functionaliteit. De commissariaten moeten niet enkel beter toegankelijk zijn, het moeten onthaalstructuren zijn die tegelijkertijd een veilig en gemoedelijk gevoel opwekken.

Wanneer het onthaal niet 24 uur per dag bemand is, zouden de openingsuren van het commissariaat duidelijk moeten zijn aangegeven voor de bezoekers. In dringende gevallen moet de bezoeker rechtstreeks in contact kunnen treden met het hoofdcommunicatiecentrum.

Infrastructureel zouden er op de belangrijkste invalswegen vaker wegwijzers moeten worden geplaatst die de weg naar de verschillende politieposten aanduiden[303]. Het aantal parkeerplaatsen voor bezoekers en minder mobiele personen moet worden uitgebreid. Ook binnen de gebouwen kunnen er enkele eenvoudige aanpassingen worden voorzien: voldoende stoelen, een kinderhoekje, wat lectuur, enz. De muren van het onthaal zouden ook af en toe een laagje verf mogen krijgen en het uithangen van de waarden van de politie zou het gevoel van veiligheid en betrouwbaarheid dat een politiekantoor dient uit te stralen, verhogen.

Op operationeel vlak, tot slot, zouden de personeelsleden die de onthaalfunctie vervullen, vooreerst moeten worden geselecteerd op basis van een welbepaald profiel (vrijwilligerswerk, aangeboren zin voor empathie, erkende beroepskennis, vermogen om een te analyseren situatie objectief te percipiëren, processen eigen aan de instelling beheersen), maar voornamelijk op basis van een aangepaste gezamenlijke opleiding, zelfs van een doorgedreven psychologische selectie. De korpschefs moeten dus koste wat het kost beletten dat er wordt gekozen voor de gemakkelijkheidsoplossing, die erin bestaat deze functie toe te

wijzen aan de medewerker die men meent nergens anders kwijt te kunnen. Er dient, afhankelijk van de werklast en de plaatselijke omstandigheden, over te worden gewaakt dat de receptionist niet met te veel taken wordt belast (onthaal van bezoekers, opstellen van documenten, bedienen van de telefooncentrale, enz.).

42. POLITIONELE SLACHTOFFERBEJEGENING

42.1. INLEIDING

De functie politionele slachtofferbejegening is qua inhoud in belangrijke mate verbonden met de functie onthaal. Uit studies blijkt immers dat zowat de helft van de contacten tussen politie en bevolking plaatsvindt hetzij telefonisch, hetzij rechtstreeks op het politiebureel. Aangezien de meeste contacten een 'misdrijf' of de aangifte daarvan tot voorwerp hebben en het begrip 'slachtoffer' gedefinieerd wordt als de persoon die schade opgelopen heeft ten gevolge van een misdrijf[304], zal in een belangrijk deel van de contactnames de eerste invulling van de politionele slachtofferbejegening dienen te gebeuren via dit onthaal. De beschouwingen en aanbevelingen daaromtrent zijn dan ook onverkort van toepassing bij de invulling van deze functionaliteit.

42.2. VASTSTELLINGEN

Klachtenanalyse

Uit een analyse van de klachten 2004-2005 die gerelateerd waren aan deze functie heeft het Vast Comité P een aantal conclusies kunnen trekken.

De klachten over de periode 2004-2005 die rechtstreeks bij het Comité P werden ingediend en specifiek gaan over slachtofferbejegening, beslaan 64 dossiers. Bij deze analyse werd ook rekening gehouden met 4 dossiers die ons werden gemeld door de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie en 31 dossiers die door de lokale politie werden behandeld.
Uit bevraging van de database blijkt dat er in die periode 8 tuchtdossiers over dergelijke feiten werden behandeld. In totaal kunnen we dan ook spreken over 106 dossiers handelend over mogelijke fouten of disfuncties met betrekking tot slachtofferbejegening. Op het totale aantal klachten in dezelfde periode (4 798) maakt dit ongeveer 2 % uit.

Hierbij vallen de volgende vaststellingen op:

(1) in totaal kunnen er 99 specifieke klachtendossiers in deze analyse worden opgenomen. 13 % van deze dossiers bevat na onderzoek onvoldoende elementen of bezwaren om een oordeel te kunnen vellen. 6 % van de dossiers werd overgemaakt aan het openbaar ministerie wegens het plegen van vermeende strafrechtelijke feiten. In 42 % van de dossiers werd de beslissing genomen dat er geen fout of disfunctie aanwezig was, terwijl in 22 % van de dossiers wel een fout of disfunctie in aanmerking werd genomen. In één dossier werd betrokkene verzocht aan de klager zijn excuses aan te bieden.
Wat gebeurde er met de weerhouden dossiers? In 77 % van deze dossiers waarin door het Vast Comité P een fout of disfunctie was weerhouden, werd er door de korpsleiding op positieve wijze gereageerd door er enig gevolg aan te geven. Dit gevolg bestond onder andere in de uitvoering van tucht door waarschuwingen te geven [4], blamen uit te spreken [3], weddes in te houden [1] en persoonlijke bijsturingen te vragen [3]. Ook werd er in bijkomende opleidingen voorzien, werden mensen aan het onthaal vervangen en nieuwe of aangepaste interne richtlijnen uitgevaardigd;

(2) opmerkelijk is wel dat alleen lagere tuchtsancties werden uitgesproken en het aantal tuchtdossiers op het geheel van het aantal weerhouden klachtendossiers over dit specifieke feit toch een derde bedraagt. De tuchtdossiers betroffen feiten van geen aandacht voor het slachtoffer bij een interventie [2]; het niet helpen van het slachtoffer bij de aangifte aan het onthaal [1]; laksheid bij het opstellen van een proces-verbaal bij een interventie [2]; het niet helpen van een slachtoffer van slagen en verwondingen [2] en het onprofessionele optreden van de 101-operator [1]. Dit betekent niet dat er met

betrekking tot de andere dossiers geen maatregelen werden genomen, maar deze vallen buiten de formele tucht;

(3) zoals in de vorige analyse reeds werd gesteld[305], handelt voor de periode 2004-2005 opnieuw zowat 30 % van de klachten over de houding van de individuele politie-ambtenaar aan het onthaal, waarover klassiek de volgende opmerkingen worden gemaakt: geen enkele tussenkomst verlenen [9]; geen aangifte willen ontvangen [4]; doorzenden naar andere (onbevoegde) diensten tot zelfs het niet verlenen van hulp aan slachtoffers van gewelddaden die zich gewond aanmelden [3]. Ook het niet ondernemen van enige actie na de telefonische oproep is een onderwerp van klacht, waarbij een politieambtenaar die bewust de 101-lijn lange tijd in 'wacht' zette, terecht werd gesanctioneerd.
Niet altijd is de houding zoals hier ingegeven door kwaadwilligheid, maar vloeit ze ten dele voort uit de verwaarlozing van de kwaliteit bij de uitvoering van hun taken, waaronder het onthaal. Het onthaal dient juist om mensen te ontvangen die zich in een crisissituatie bevinden, wat soms meer psychologisch doorzicht vergt en maakt dat het niet voldoende is om 'aanwezig' te zijn. De mensen moeten niet alleen de indruk krijgen dat zij geholpen worden, maar er moet ook een daadwerkelijke uitvoering volgen;

(4) een nieuw fenomeen dat zich in de referentiejaren voordeed, is dat het optreden van de politie frequenter gebeurt in de omstandigheden van tussenkomsten bij familiale conflicten. In 8 dossiers (36 %) was dit expliciet zo. In geen enkel geval kon de politie ook maar iets goed doen. Het is in de meeste gevallen ook niet meer mogelijk om conflictoplossend te werken en soms wordt de politie gedwongen om partij te kiezen. De reactie van de andere partij is dan bijna automatisch een klacht bij het Vast Comité P;

(5) in vergelijking met 2000-2003 zijn de klachten met betrekking tot het niet verlenen van medische hulp toegenomen van 2 % tot 18 %. De omstandigheden waarin dit gebeurde, zijn verbazingwekkend genoeg hoofdzakelijk terug te vinden bij interventies naar aanleiding van verkeersongevallen en eenmaal bij een vechtpartij;

(6) slachtofferhulp naar aanleiding van een feit van verkrachting lijkt op dit ogenblik professioneel te gebeuren. In ieder geval werd er maar één klacht in deze zin geregistreerd. De tolerantie voor onprofessioneel gedrag is in zulke omstandigheden zeer laag en de betrokken politieambtenaar werd ook terecht en gepast gesanctioneerd;

(7) sporadische klachten werden genoteerd in verband met de verwittiging van familie bij verkeersongevallen met dodelijke afloop [1] en bij moord [1].
Ten slotte waren er 2 aangiften waarbij de betrokken politieambtenaar zelf getuige was van de feiten en op geen enkel ogenblik iets ondernam, waardoor de gauwdieven konden ontsnappen.

Opvolgingsonderzoeken

Naar aanleiding van het opvolgingsonderzoek in het raam van het onderzoek "partnergeweld" (2004-2005) werden er eveneens vaststellingen gedaan gerelateerd aan de functionaliteit slachtofferbejegening. In dat onderzoek werd onder meer gepeild naar de integrale aanpak van het fenomeen door de lokale politie. Het onderzoek had betrekking op 10 zones, aselect gekozen en evenredig verdeeld over Vlaanderen en Wallonië. Uit de interviews met de korpschefs bleek het volgende:

(1) de meeste zones (9/10) beschikken over een sociale kaart en op één uitzondering na werd deze ook *à jour* gehouden;

(2) de zones zeggen steeds een attest van klachtneerlegging af te geven;

(3) in een aantal zones zijn folders *ad hoc* beschikbaar;

(4) in geen van de zones bestonden er in verband met partnergeweld – toch wel een domein waarin slachtofferbejegening een rol speelt – concrete samenwerkings-

verbanden met instellingen uit de hulpverlenings- of welzijnssector. Er worden wel overal formele en informele contacten onderhouden met de belangrijkste partners;

(5) de zonechefs beschikken dagelijks over een overzicht van alle politietussenkomsten, een overzicht dat in het merendeel van de zones eveneens geraadpleegd wordt door de dienst slachtofferbejegening;

(6) in geen van de zones zijn er specifieke richtlijnen betreffende de bejegening van slachtoffers van partnergeweld.

In elke zone werd ook een focusgroep samengesteld, met als uitkomst:

(1) in op één na alle zones bleek de sociale kaart gekend bij de leden van het onthaal- en interventiepersoneel. In enkele zones werd de opmerking gemaakt dat de kaart onvoldoende aangepast was aan de lokale situatie want opgesteld op het arrondissementele of provinciale niveau;

(2) de principes van de omzendbrief OOP 15*ter* van 9 juli 1999 betreffende politiële slachtofferbejegening[306] waren in de meeste zones gekend en worden er toegepast, waarbij al dan niet op formele manier de dienst slachtofferbejegening wordt ingelicht;

(3) in de meeste zones was de mogelijkheid van crisisopvang voor een slachtoffer bekend waarbij één zone zelfs invalspunt is voor diverse politiediensten van hetzelfde arrondissement. Andere zones maken deel uit van een netwerk. In de meer landelijke zones werd het zoeken naar crisisbijstand of opvang meer ervaren als een moeilijke onderneming, zeker wanneer ook opvang dient te worden gevonden voor schoolplichtige kinderen;

(4) wat de eerste opvang bij klachtmelding betreft, werd vastgesteld dat de klacht meestal meteen geakteerd wordt. In één zone werd echter gesteld dat men geen klacht akteert wanneer het slachtoffer niet in het bezit is van een medisch attest en dat men vraagt terug te keren zodra men dergelijk attest heeft. In de andere zones bestaat die politiek niet, maar wordt die praktijk wel toegepast door sommige individuele ambtenaren.

Onderzoek naar de functie interne controle

Uit een onderzoek naar de functie interne controle in twintig zones bleek het volgende:

(1) naargelang van de grootte van het korps is er ofwel specifiek opgeleid personeel aangeworven ofwel werd deze taak – al dan niet exclusief – toevertrouwd aan de meest competente politieambtenaar binnen dit werkveld. Alleszins is het zo dat diegene die de taak uitoefent een vorming *ad hoc* heeft genoten;

(2) in de meeste gevallen eisen de korpschefs een maandelijks verslag van de activiteiten;

(3) in verschillende korpsen volgen de personeelsleden een opleiding om videoverhoren af te nemen van minderjarigen; zo niet, werden er afspraken gemaakt met naburige zones;

(4) de korpschefs hebben richtlijnen verspreid die de politieambtenaren die een interventie uitvoeren ertoe aanzetten de slachtoffers in te lichten over het bestaan van de dienst slachtofferbejegening. In sommige zones wordt een formulier overhandigd met de werking van deze dienst;

(5) meestal in het kader van een bovenzonaal samenwerkingsverband draaien de medewerkers slachtofferbejegening mee in een poolsysteem, zodat bij crisisbijstand aan slachtoffers te allen tijde een slachtofferbejegenaar in bijstand kan worden geroepen;

(6) alhoewel de politie goede contacten blijkt te hebben met welzijnsdiensten en hulpverleningsdiensten, kon slechts in weinig zones worden vastgesteld dat het actief doorverwijsmodel (zoals voorzien in het samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en de gemeenschappen[307]) werd geïmplementeerd binnen de politiewerking. De principes van de OOP 15*ter* waren in de meeste zones gekend en toegepast, waarbij al dan niet op formele manier de dienst slachtofferbejegening wordt ingelicht.

Punctuele onderzoeken

Uit punctuele onderzoeken kunnen ook een aantal vaststellingen worden gefilterd. Deze zeggen uiteraard niets over de vraag of dergelijk optreden de regel dan wel de uitzondering is, maar ze geven wel aan dat een en ander zeker kan verbeteren, ongeacht de 'omvang' van het probleem:

(1) voor sommige politieambtenaren is het bestaan van de dienst slachtofferbejegening een manier om de zaken af te wimpelen naar die dienst;

(2) een specifiek lokaal voor slachtofferopvang blijkt niet altijd te bestaan;

(3) de korpschefs hebben richtlijnen verspreid die de politieambtenaren die een interventie uitvoeren ertoe aanzetten de slachtoffers in te lichten over het bestaan van de dienst slachtofferbejegening. In sommige zones wordt een formulier overhandigd met de werking van deze dienst;

(4) naar aanleiding van een klacht wegens verkrachting door een politieman werd door het hoofd van de lokale recherche een scenario in plaats gesteld waarbij het slachtoffer langere tijd in aanwezigheid moest zijn van de verdachte politieman teneinde, middels rechtstreeks afluisteren, bekentenissen te verkrijgen. Los van het feit dat qua procedure de zaak niet in orde was[308], werd het slachtoffer aldus in een toestand gebracht die risico's inhield voor haar fysieke integriteit en naar aanleiding van haar verhoor is vastgesteld dat zij een secundaire victimisatie onderging en dit wegens onvoldoende voorbereiding en nazorg;

(5) in een bepaald dossier – en dit verdient zeker algemene aandacht – is de problematiek ter sprake gekomen van de grenzen van de slachtofferbejegening. Het gebeurt dat bepaalde medewerkers zich totaal inzetten en bepaalde initiatieven nemen die achteraf tegen hen worden gebruikt. Vanuit een concreet dossier werd trouwens door het Vast Comité P voor een bepaald gerechtelijk arrondissement een toelichting gegeven omtrent de opdrachten en verantwoordelijkheden van de ene en de andere. De concrete casus was de verdwijning van een 17-jarig meisje dat daags daarop als wegloper werd gekwalificeerd. Het meisje kon worden opgespoord en diende voor de jeugdrechter te verschijnen, waarbij het aanvankelijk de bedoeling was haar te plaatsen. Bij gebrek aan plaats wordt ze met haar moeder terug naar huis gestuurd. De politieman-slachtoffer-bejegenaar had naar aanleiding van het huisbezoek en contacten met het Centrum Slachtofferhulp echter wel vastgesteld dat de aanwezigheid van het meisje in het gezin ongewenst was en dat de moeder en haar vriend haar eigenlijk geplaatst wilden zien. Bij contactname met het gezin vertrok het meisje en de moeder neemt het de politieman kwalijk dat hij de dochter niet heeft tegengehouden. Vervolgens blijft de politieman als scharnier fungeren tussen het meisje, haar moeder en de bevoegde instanties. Kern van het verhaal is dat de politieman, bij gebrek aan gepaste en effectieve beslissingen van andere bevoegde instanties gedurende circa anderhalve maand eigenlijk in een opvolging voorzien heeft die hem niet toekomt, kiest voor een oplossing die waarschijnlijk de beste is maar eigenlijk een vorm van partijdigheid inhoudt.

42.3. VOORNAAMSTE PROBLEMEN

Uit de onderzoeken en analyses kunnen volgende situaties als problematisch worden ervaren:

(1) de verhouding politieambtenaar-slachtofferbejegenaar en gerechtelijke overheden;

(2) het bestaan van een specifieke dienst slachtofferbejegening mag niet betekenen dat er desinteresse is van de politieambtenaren;

(3) de kwaliteit van de opvang in het algemeen;

(4) het feit dat er geen specifieke richtlijnen bestaan voor bepaalde veel voorkomende domeinen zoals bijvoorbeeld intrafamiliaal geweld en omgaan met 'marginalen' in het algemeen;

(5) de grenzen van de tussenkomst van de politieman-slachtofferbejegenaar.

42.4. OPPORTUNITEITEN EN AANBEVELINGEN

Uit de onderzoeken en analyses kan – in het algemeen – afgeleid worden dat:

(1) de minimumnormen gehaald worden en dat in dit domein samenwerkingsakkoorden worden afgesloten. Waar dit niet het geval is, moet dit aangemoedigd worden;

(2) voor specifieke domeinen een meer specifieke regeling wenselijk is – vooral dan voor intrafamiliaal geweld;

(3) de problematiek van de grenzen van de tussenkomst alsmede de relatie tussen de ambtenaar en de gerechtelijke overheden en ook tussen de ambtenaar-bejegenaar en de collega-onderzoekers dient verduidelijkt;

(4) een specifieke vorming gebaseerd op *case studies* zich zeker opdringt.

43. INTERVENTIE

43.1. INLEIDING

Interventie is *'the heart and soul of policing'* en, afgezien van het onthaal, vaak de eerste wijze waarop bevolking en andere diensten met de politie in contact komen en dit dan nog doorgaans in stresserende situaties of op moeilijke momenten. Het is bijgevolg van groot belang voor het goed functioneren van de politie, alsook voor het imago en de legitimiteit, dat de interventie goed wordt uitgevoerd. Doorgaans betekent dat een snelle en adequate afhandeling en volgens de filosofie van *community policing* is er net dat ietsje meer dat een afhandeling een meerwaarde biedt, nl. een dienstverlenende instelling en een meer probleemgerichte afhandeling, een afhandeling die de mensen het gevoel geeft geholpen te zijn en de stress doet dalen.
Samengevat komt dit neer op een snelle, coherente en probleemoplossende behartiging van noodoproepen en een gerichte uitvoering van de gewone *surveillance*. Criteria om dit te onderzoeken zijn o.a.:

(1) de interventietijd (dispatchtijd, aanrijtijd, afhandelingstijd);

(2) de kwaliteit van de interventie;

(3) de volledigheid van de interventie (geïnformeerde start, goede nazorg);

(4) de relevantie van de patrouilleplaats;

(5) de (actieve) doorverwijzingen, zichtbaarheid en aanspreekbaarheid, enz.

Wat deze functionaliteit betreft, werden niet alle deelaspecten onderzocht – en de onderzochte deelaspecten niet volledig – zodat het, in de huidige stand van zaken, moeilijk blijft om algemene uitspraken te doen.

Vanuit het standpunt van de bevolking bekeken, lijken de *sterktes* van de interventiewerking in België in het algemeen: een vrij goed bereikbare 101-dienst[309] en vrije snelle aanrijtijden zonder veel filtering in opdrachten. *Zwaktes* daarentegen vormen de routineuze afhandeling, de interventiedruk (cf. ook te veel oneigenlijke opdrachten, dus toch te weinig filtering), de kwaliteit van de dienstverlening en de link en taakintegratie met andere diensten opdat een meer probleemgerichte aanpak kan volgen (zie gebrek aan projecten in het interventieluik van de zonale veiligheidsplannen).

Binnen het Vast Comité P is een aanzet tot analyse wel voorhanden. Voor elk van de behandelde punten geeft het Comité eerst de vaststellingen weer en formuleert het nadien de gewenste aanbevelingen.

43.2. TIJDSLIMIET

Vaststellingen

In de periode 2001-2005 werd het Vast Comité P van 112 klachten met betrekking tot het aspect tijdslimiet – zijnde het tijdsverloop tussen de oproep en de daadwerkelijke tussenkomst

– in kennis gesteld, *c.q.* werden deze klachten onderzocht.
Daaruit blijkt dat ongeveer 70 % van de klachten of ongegrond is, of dat ze geen fout of disfunctie kunnen aantonen. In de minderheid van de gevallen waarin er een fout kan worden weerhouden, betreft het doorgaans een individuele fout van de tussenkomende politie-ambtenaar, vaak veroorzaakt door een tijdelijk verhoogde werkdruk. Het feit dat er besloten wordt tot 'geen fout' betekent evenwel niet dat de reden van de klacht, vanuit het standpunt van de burger bekeken, niet ernstig moet worden genomen. Ook de politie moet immers een 'lerende organisatie zijn'! Uit de analyse blijkt dat, in geval van geen of laattijdige interventie, het doorgaans eerder gaat om het niet beschikbaar zijn van ploegen, dan wel om een (concrete) toepassing van de prioriteiten. Een burger wil natuurlijk altijd zo snel mogelijk geholpen worden, en dat geldt zeker ook als het om een politie-interventie gaat.

Aanbevelingen

Naar de politie toe kan in dit domein enkel worden aanbevolen omtrent hun interventiewijze en -prioriteiten op algemene wijze te communiceren met de bevolking en in het concrete geval te trachten een en ander te kaderen en/of te verduidelijken.

43.3. ASTRID

Vaststellingen

Uit het onderzoek naar de werking van ASTRID (*All-round Semi-cellular Trunking Radio communication system with Integrated Dispatchings*) kan met betrekking tot de basis-functionaliteit interventie het volgende worden vastgesteld:

Met de inplaatsstelling van de communicatie- en informatiecentra (CIC) maken de politiezones hun interventiebeleid over aan de CIC's. Dit houdt in: (1) het beheer van gebeurtenissen; (2) het beheer van de ploegen en hun opdracht; (3) het bepalen van de respons en het instructiebeleid: voor elk van de 450 mogelijke gebeurtenissen (types en subtypes) moeten instructies worden toegekend (bijvoorbeeld: één of twee ploegen sturen, verwittigen van officier van gerechtelijke politie (OGP) of officier van bestuurlijke politie (OBP), laterale steun vragen, enz.). Het betreft dus een soort standaardrespons voor elk type van gebeurtenis. Ook de reacties inzake de buurt informatienetwerken (BIN) en de buitengewone gebeurtenissen dienen te worden voorzien.
Eén van de voordelen van dit systeem is dat de politiezone het zonaal veiligheidsplan kan inbrengen in haar interventiebeleid door bijvoorbeeld bijkomende instructies te koppelen aan een gebeurtenis. Dit kan verschillen van politiezone tot politiezone. Het CIC kan ook rekening houden met de hoedanigheid van een interventieploeg (bijvoorbeeld: iemand in de ploeg met kennis van Arabisch, een milieuspecialist in de interventieploeg, enz.). Deze mogelijkheden worden echter nog niet ten volle benut. Indien het CIC de dispatching uitvoert voor een politie-zone, dan kan er ook beter gecoördineerd worden tussen de interventieploegen, zelfs over de provinciegrenzen heen.

Het CIC houdt ook per politiezone statistieken bij, o.a. van de aanrij- en afhandelingstijden van de interventieploegen. Deze rapportage wordt in principe driemaandelijks gestuurd aan de politiezone, die er rekening mee kan houden voor het bijsturen van haar interventiebeleid (aantal ploegen, nieuwe richtlijnen, vorming, enz.).
Anderzijds is het operationeel vatten en het *up-to-date* houden van het interventiebeleid zeer arbeidsintensief en vergt het veel capaciteit van de vatters van het CIC. Het systeem is ook ondergeschikt aan de kwaliteit en de reactie van de *calltaker* die de juiste vragen dient te stellen aan de oproeper om op die manier de juiste kwalificatie aan de gebeurtenis te kunnen toekennen. Er is ook een risico dat de dispatchers na een tijd terugvallen op routine en de instructies die gekoppeld zijn aan een gebeurtenis niet meer lezen en aldus bepaalde opdrachten niet gaan uitvoeren. Een permanent onderricht in de CIC's moet dergelijke risico's ondervangen. Het duurt immers gemiddeld een tweetal jaar vooraleer een dispatcher het gewenste competentieprofiel bereikt.

Aanbevelingen

De politiezones moeten bewust gemaakt worden van de meerwaarde van dit systeem en de kwaliteit van dergelijk aangestuurde interventies, vooral de zones die niet wensen gedispatcht te worden door het CIC en die hun eigen interventiebeleid dienen te bepalen en door te geven aan het CIC ter vatting. De rekrutering, selectie en opleiding van het personeel (*calltaker*/dispatcher) vormt hierbij een kritische succesfactor. Er dient voldoende geïnvesteerd te worden in capaciteit voor het vatten op de CIC's teneinde de correcte toepassing van het interventiebeleid toe te laten. Aangezien er op het CIC gespecialiseerde vatters aanwezig zijn, is het Vast Comité P de mening toegedaan dat het aan te raden valt dat politiezones zich laten dispatchen door het CIC.

43.4. INFORMATIEBEHEER

Vaststellingen

Niet alle korpsen gebruiken de mogelijkheden van ISLP (*Integrated System for Local Police*) terzake, wat de opzoekingen nadien heel wat bemoeilijkt. Normaal komt de informatie toe in de module "melding", waarna ze deze in de module "interventie" kunnen recupereren om o.a. aan te duiden wie geweest is, hoe laat men ter plaatse was, enz., maar ook de mogelijkheid van het opstellen van een kort interventieverslag bestaat. Al deze gegevens kunnen dan gerecupereerd worden om, indien nodig, in de module "afhandeling" een proces-verbaal op te stellen. Deze rode draad in het informatiebeheer van de interventie ontbreekt al te vaak in de onderzoeken die het Vast Comité P op het terrein doet. Als we hier het CIC-verhaal aan koppelen, wordt het nog iets ingewikkelder. Voor een korps is het immers enkel mogelijk om gegevens van het CIC te ontvangen in de module "melding". Er is dus nog geen tweerichtingsverkeer (probleem is echter gekend bij de Directie van de telematica) mogelijk. Bijgevolg heeft een korps van lokale politie steeds problemen om de gegevens op een adequate manier op te volgen en te recupereren.

Geregeld dient het Vast Comité P vast te stellen dat korpsen o.m. niet in staat zijn een overzicht te geven van de politieambtenaren die in een geschil zijn tussengekomen, iets wat de burger maar moeilijk kan vatten. Meestal gaat het hier om tussenkomsten waarbij vervolgens versterking wordt opgeroepen. Het is dan ook vaak moeilijk de zaak te reconstrueren, zowel ten laste als ten ontlaste.
Een ander gebruik of misbruik dat vaak voorkomt, bestaat erin om voor de controles op het terrein niet het scherm "controle" maar "consultatie" te gebruiken. Voor een interventie ligt dit iets anders, hier zou men in sommige gevallen kunnen spreken van een klein onderzoek ter plaatse. Maar vaak gebruikt men dan de applicatie "consultatie" in plaats van ook eens in "controle" te gaan kijken, waardoor men bijvoorbeeld alle Schengenseiningen mist.
Een daaraan gelinkt probleem is dat het meestal de dispatching is die de controles uitvoert voor de ploegen op het terrein, waarbij men het veld "reden controles" nooit invult, wat het (intern) toezicht en, indien nodig, de onderzoeken *a posteriori* sterk bemoeilijkt. Ook het feit dat men achteraf niet kan opgeven wat de reden van een controle was, ligt moeilijk bij de gecontroleerde burger. Men zou minstens kunnen refereren aan de ploeg die de controle verricht. Het is voor de burger, zoals gezegd, moeilijk te begrijpen dat men hem geen minimale rechtvaardiging kan geven voor een politiecontrole.
Een ander aspect dat vaak naar voor komt, is het gebrek aan gestructureerde informatie-uitwisseling tussen interventie- en wijkdiensten. In een aantal dossiers werd vastgesteld dat de wijkwerking goed op de hoogte is van een problematische situatie, maar dat deze niet bekend is bij de interventie noch bij de dispatcher die een ploeg ter plaatse stuurt, soms met kwalijke gevolgen.

Aanbevelingen

Een beter gebruik van de bestaande ISLP-mogelijkheden en een gestructureerde informatie-uitwisseling tussen de diensten onderling dringen zich zeker op.

43.5. WIJZE VAN TUSSENKOMST

Vaststellingen

Niettegenstaande het ondertussen voor iedereen duidelijk zou moeten zijn dat het politionele optreden niet langer enkel beheerst wordt door het aspect legaliteit, maar ook door concepten als legitimiteit, opportuniteit, evenredigheid, effectiviteit en gelijkwaardige dienstverlening aan de bevolking, kan niet anders dan worden vastgesteld dat blijkbaar, vooral bij jonge interventieagenten, het aspect legaliteit de bovenhand heeft en vaak nog het enige referentiekader is. Het baat dan ook weinig in allerlei projecten te voorzien, gebaseerd op *community oriented policing*, wanneer de dagdagelijkse contacten daar blijkbaar haaks op staan. In verschillende dossiers krijgen we immers als reactie van de korpschef dat 'oudere' agenten ongetwijfeld 'anders' zouden zijn opgetreden. Kennelijk slaagt men er in de opleiding en in de begeleiding achteraf niet in om het hanteren van dat ruimer interventiekader toepassing te laten vinden.

Aanbevelingen

Inspanningen dienen in dit kader te gebeuren in het raam van het *mentorship*, maar kunnen ook structureel van aard zijn, onder meer door een meer oordeelkundige samenstelling van de ploegen waarin het 'wijsheidselement' is vervat.

43.6. TOEPASSING VAN DE BEVOEGDHEDEN

Vaststellingen

De vaststelling die al eerder werd gedaan en overigens niet exclusief is voor de interventie, maar daar wel bij uitstek toepassing vindt, is dat de bevoegdheden van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt nog altijd (te) weinig gekend zijn en dan meer bepaald wat de voorwaarden voor identiteitscontrole, fouillering en aanhouding betreft. We zien nog altijd identiteitscontroles waarbij de voorwaarden niet voorhanden zijn, fouilleringen teneinde een misdrijf te ontdekken in plaats van ter 'bevestiging' ervan, gebrekkige kennis van aanhoudingstermijnen, zeker wanneer bestuurlijke en gerechtelijke aanhouding in elkaar overlopen in een of andere zin. Dat blijkt overigens ook uit de enquête die het Vast Comité P heeft gehouden en nog houdt in de politiescholen en die hiervoor in dit jaarverslag aan bod kwam.

Aanbevelingen

De regelgeving is nu eenmaal niet eenvoudig, maar het wettelijk kader is één van de pijlers van het politieoptreden en moet dus gekend zijn. Daar zijn geen excuses voor. Het Vast Comité P zelf tracht via zijn jaarverslagen en allerhande andere verslagen, publicaties of artikels *ad hoc* daartoe een bijdrage te leveren en op dat vlak voortdurend te sensibiliseren, maar dit is uiteraard ontoereikend. Een correcte toepassing van de wet dient in de eerste plaats op de werkvloer te worden opgevolgd.
In deze materie dringen zich tevens geregelde controles op en moet worden herinnerd aan de belangrijke rol die verantwoordelijken en leidinggevenden in het algemeen hierin spelen, vooral dan het middenkader.

44. VERGARING EN VERWERKING VAN INFORMATIE INZAKE BESTUURLIJKE POLITIE[310]

In het verlengde van zijn vroegere toezichtsonderzoeken gewijd aan de problematiek van 'het handhaven en herstellen van de openbare orde en rust' wenste het Comité P een analyse te maken van de inzameling en exploitatie van de informatie inzake bestuurlijke politie naar aanleiding van het evenement van openbare orde 'bomspotting' dat werd gehouden op 16 april 2005.
Dit evenement vertoonde verscheidene interessante kenmerken: (1) tegelijkertijd moest de openbare orde worden gehandhaafd op drie sites verspreid over het ganse grondgebied (de zetel van de SHAPE in Casteau, de zetel van de NAVO in Brussel en de luchtmachtbasis van Kleine Brogel); (2) het was noodzakelijk om informatie in te zamelen bij buitenlandse politie-

partners omtrent de eventuele aanwezigheid van buitenlandse deelnemers; (3) de manifestanten moesten *in real time* worden gevolgd op de drie sites, net als hun respectieve verplaatsingen; (4) het federaal niveau diende absoluut een coördinerende rol te vervullen doordat de gebeurtenissen gelijktijdig plaatsvonden; (5) de politiediensten dienden samen te werken met de Veiligheid van de Staat en/of de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht (ADIV).
Alle Franstalige en Nederlandstalige directeurs-coördinators werden geraadpleegd om een zo getrouw mogelijk beeld te verkrijgen van de initiatieven die op hun niveau waren genomen om de inzameling van informatie inzake bestuurlijke politie naar aanleiding van dit evenement te stimuleren.

Het heeft geen zin om, zonder voorzorgen, de diverse gedane vaststellingen te willen veralgemenen. Talrijke gerechtelijke arrondissementen, voornamelijk Franstalige, waren immers niet erg betrokken bij deze bomspotting omdat er geen groeperingen en/of personen actief waren op hun grondgebied. Toch kunnen we diverse goede praktijken op de voorgrond plaatsen die tijdens het evenement zijn opgevallen:

(1) er werd een nationaal zoekprogramma in het leven geroepen door de Directie van de operaties en de informatie inzake bestuurlijke politie (DAO) en dit werd geregeld vertaald naar het niveau van elk arrondissement afhankelijk van de lokale akkoorden en lokale specificiteiten. Daartoe steunde men zich voornamelijk op het algemeen protocolakkoord betreffende de verwerking van informatie inzake bestuurlijke politie dat tussen alle politionele partners van het arrondissement was gesloten in uitvoering van de ministeriële omzendbrief MFO-3. Van de aldus ingezamelde en geanalyseerde informatie werden syntheses gemaakt die door DAO periodiek aan alle arrondissementen werden gestuurd;

(2) in het kader van deze protocolakkoorden worden geregeld ‘structurele vergaderingen’ georganiseerd, waarvan de periodiciteit en de vertegenwoordiging van de diensten[311] verschilt per arrondissement, om de beschikbare informatie inzake bestuurlijke politie uit te wisselen en de aangekondigde en/of geplande evenementen te bespreken die een weerslag kunnen hebben op de openbare orde;

(3) binnen sommige arrondissementen werden de ‘netwerken contactpersonen’ van de diverse betrokken diensten ingeschakeld om de problemen te bespreken die gepaard gaan met de informatie inzake bestuurlijke politie, maar ook om opleidingssessies te organiseren omtrent specifieke problemen (vitale en kritieke punten, motorbendes, voorstelling van de steun die kan worden geboden door DAO, enz.);

(4) punctueel, naar gelang van de specifieke behoeften, worden er ook ‘werkvergaderingen’ belegd met de verschillende partners (coördinatie- en steundienst van de federale politie (CSD), federale gerechtelijke politie (FGP), arrondissementeel informatiekruispunt (AIK) maar ook met de Veiligheid van de Staat en/of de ADIV) om de taakverdeling inzake inzameling van informatie te bepalen;

(5) sommige AIK’s nemen een rubriek “bestuurlijke politie” op in hun periodieke publicatie ter attentie van de politionele partners. Het AIK van Ieper meldt bovendien het bestaan van een infosite (elektronische drager) waarop onder meer de vragen van EEI (essentiële informatie-elementen) worden gepubliceerd. Deze site kan door elk lid van de lokale politie en de federale politie van het arrondissement worden geraadpleegd.

De bestuurlijke directeurs-coördinators (DirCo) en de politiezones die betrokken waren bij dit evenement hebben bovendien verschillende coördinatievergaderingen bijgewoond die plaatsvonden bij de Algemene Directie van het Crisiscentrum (ADCC) van de FOD Binnenlandse Zaken.
Tegelijkertijd werd de informatie inzake bestuurlijke politie gewijd aan de bomspotting aangevuld met boodschappen van operationele aard die verband hielden met de inzet van de gehypothekeerde capaciteit.

De antwoorden leren dat de DirCo’s tevreden lijken over de wijze van inzameling en exploitatie van de informatie binnen hun arrondissement. Globaal kunnen we vaststellen dat de

gedeconcentreerde diensten daadwerkelijk betrokken zijn bij deze zoektocht naar informatie. Zo werden op de dag van het evenement bijzondere inspanningen geleverd om te beschikken over een totaalbeeld van de verschillende plaatsen waar manifestanten bijeenkwamen en die verspreid waren over het ganse grondgebied teneinde de betrokken DirCo's *in real time* te kunnen inlichten over het evenement.

Tot slot worden diverse informaticatoepassingen zoals Argos of Nemesys ontwikkeld en geïnstalleerd binnen de politiezones en/of centrale en gedeconcentreerde diensten van de federale politie met het oog op de optimalisering van de informatiestroom inzake bestuurlijke politie (vraag om en toekenning van versterking, beheer van informatie met betrekking tot evenementen, groeperingen en personen, enz.).

Het Comité P zal deze problematiek verder opvolgen in 2006-2009.

45. OPENBARE ORDE IN HET ALGEMEEN

45.1. PROBLEEMSTELLING

De functionaliteit openbare orde wordt door het Vast Comité P specifiek onderzocht vanuit de idee van proactief toezicht op de politie-uitvoering. Een aantal gebeurtenissen en politieacties werden op een gestructureerde en systematische manier geobserveerd. Bijkomend werd de documentatie met betrekking tot de voorbereiding, het verloop en de evaluatie ervan geanalyseerd. Deze observaties dragen bij tot een realistische beeldvorming van de huidige politiepraktijk en de eventuele problemen waarmee de politie wordt geconfronteerd. Deze kennis vult deze verkregen uit de klachtenbehandeling en de verschillende toezichtsonderzoeken aan.

45.2. ONDERZOEK

45.2.1. Vaststellingen naar aanleiding van de observaties

Tijdens de ongeveer 80 observaties zijn er relatief veel situaties aan het licht gekomen waarin allerlei dwangmaatregelen aan de burger werden opgelegd. Bij het opleggen van de dwangmaatregelen sprong eerder de uitvoering zelf een aantal keer in het oog dan de beslissing op zich om de dwangmaatregel toe te passen.
Enerzijds wordt vastgesteld dat het nemen van dwangmaatregelen (controle, fouillering, boeien, etc.) maar weinig gepaard gaat met communicatie naar de burger toe. Politiemensen geven doorgaans geen tot zeer summiere uitleg wanneer ze individuele dwangmaatregelen ten opzichte van personen nemen, wat op veel onbegrip stuit.
Anderzijds valt de routinematige aanpak in het bijzonder op. Dit doet zich voornamelijk voor bij kleinschalige acties, bijvoorbeeld op parkings, waarbij de controle door de aanwezige politiemensen vaak gebeurt zonder veel veiligheidsmaatregelen in acht te nemen. Meer specifiek hebben wij een gebrek aan leiding van de actie vastgesteld, net als een gebrek aan signalisatie en een gebrek aan stroomlijning of organisatie, waardoor iedereen zowat zelf een aantal controles voor zijn rekening neemt zonder vooraf afspraken te maken of elkaar tijdens die controles dekking te geven om eventuele gevaarlijke situaties te vermijden.

Bij de observatie van gebeurtenissen en politieacties valt het verschil in inzet van politiemensen en -middelen op. Niettegenstaande het Vast Comité P zich niet wenst uit te spreken over de vraag wanneer welke inzet voorzien moet worden, is in de praktijk gebleken dat enerzijds een overdadige inzet, vooral tijdens het verloop, verveelde en lakse politiehoudingen tot gevolg had (‘rondhangflikken’) en dat anderzijds een tekort aan inzet problemen opleverde bij kleinschalige gebeurtenissen qua coherentie en uitvoering van de actie zelf. Vaak worden acties vroegtijdig gestaakt omdat het personeel ook instaat voor de verdere afhandeling of er onvoldoende personeel voorhanden is om de afhandeling op een veilige en correcte wijze te laten gebeuren. Verder werd bij de inzet van middelen soms het gebruik van honden zonder muilband opgemerkt.

We kunnen algemeen stellen dat de inzet en opstelling van de politiediensten niet altijd de logica van een realiteitsgebonden risicoanalyse volgt. De inzet van een helikopter en van audioteams tijdens grootschalige gebeurtenissen werd als positief ervaren door het politie-

beleid. De aanpak van '*genegotieerd beheer van de publieke ruimte'* kon in de realiteit niet echt vaak worden vastgesteld. Meestal gebeuren handelingen of bepaalde opschalingen[312] van personeel en middelen omdat men dit gebruikelijk doet of omdat het zo voorzien is bij order. Het gebruik van bivakmutsen werd herhaaldelijk vastgesteld. Dit gebruik kadert zeer zeker niet in een dergelijke aanpak van genegotieerd beheer, laat staan van gemeenschaps-gerichte politiezorg. Bovendien kon dit gebruik op geen enkel moment worden gerelateerd aan slechte of koude weersomstandigheden of bijzondere veiligheidsrisico's[313].
Ten slotte blijkt ook de samenwerking tussen de verschillende politiediensten tijdens gebeurtenissen of acties in de praktijk niet altijd even vlot te verlopen. *Partnerships* worden onvoldoende uitgewerkt en soms worden dezelfde controles van dezelfde mensen en voertuigen door verschillende diensten uitgevoerd. Het gaat bijvoorbeeld om acties waarbij de douane is ingeschakeld of waaraan inspecteurs van de Sociale inspectie meewerken. Zelfs de samenwerking tussen verschillende politiediensten en ook met hulpdiensten en met stewards lijkt niet altijd te vlotten. Er worden niet altijd gezamenlijke briefings en debriefings georganiseerd, noch zijn de communicatiemiddelen of de informatie beschikbaar voor de andere partners.

Er is, tijdens al deze observaties, relatief weinig geweld vastgesteld, noch geweld aangewend tegenover de politie, noch door de politie. De politie moest wel een aantal keer tussenkomen om confrontaties tussen rivaliserende supporters of tussen betogers te beletten. Dit gebeurde volgens de observaties meestal op een correcte manier en na het geven van voldoende waarschuwingen. Het is wel zo dat de politie, vooral naar aanleiding van festiviteiten en voetbalwedstrijden, vaak af te rekenen heeft met uitgelaten individuen of groepen burgers die zwaar onder invloed van drank, medicijnen of drugs zijn.
Tevens moet worden onderstreept dat er ter gelegenheid van drie observaties mogelijk excessief geweld vanwege de politie werd vastgesteld. Eén observatie diende effectief te worden gestaakt om tussen te komen en de nodige vaststellingen te doen.

Er worden na afloop van gebeurtenissen en politieacties niet vaak debriefings georganiseerd, noch zijn er achteraf evaluatierapporten beschikbaar. Dit gebeurt enkel wanneer er zich rellen of problemen hebben voorgedaan.

45.2.2. Vaststellingen naar aanleiding van klachten en toezichtsonderzoeken

Elk jaar worden bij het Vast Comité P 15 à 20 klachten geformuleerd naar aanleiding van de behandeling door de politie. Het gaat dan meestal om het gebruik van dwang en geweld door de politie. De situaties die het meest voorkomen, zijn de tussenkomsten van de politie in het geval zij personen terugdrijven of omsluiten om hen aan te houden naar aanleiding van manifestaties of voetbalwedstrijden. Weinig van deze klachten zijn concreet of wijzen op disfuncties.
Een aantal specifieke toezichtsonderzoeken, die elders in dit jaarverslag aan bod komen, werden gevoerd in het kader van de functionaliteit openbare orde. Het gaat om het volgen van een aantal specifieke manifestaties. Hierbij wordt bijkomend het accent gelegd op de informatie-inwinning en het informatiebeheer, alsook op de samenwerking tussen diensten van de federale politie en de lokale politie. Een aantal voorbeelden van specifieke activiteiten die werden gevolgd zijn de EU-topontmoetingen, het bezoek van de president van de Verenigde Staten, de actie bomspotting, etc. Uit deze vaststellingen blijkt dat er een goeie samenwerking bestaat tussen beide politieniveaus en dat de rol van de Directie van de operaties en de informatie inzake bestuurlijke politie (DAO) gewaardeerd wordt.
Zo werd ook onderzoek gevoerd naar de opleiding en inzet van honden voor politiegebruik (zie *supra*), de laterale steun, de Hycapregeling en de gespecialiseerde steun, alsook het gebruik van sprays en vuurwapens.

45.3. CONCLUSIES

Op basis van deze onderzoeken met betrekking tot de functionaliteit openbare orde werden problemen vastgesteld op de volgende terreinen: (1) de toepassing van dwang in de praktijk: routinematige aanpak met tekorten op het vlak van veiligheid, gebrek aan effectieve leiding en organisatie op het terrein, gebrek aan dialoog met de betrokken burger(s); (2) de toepassing van dwangmaatregelen en het gebruik van geweld(middelen): verschillen tussen theorie en

praktijk, onterecht gebruik van bivakmutsen, inzet van honden zonder muilkorf en soms excessief geweldsgebruik na neutralisatie van de perso(o)n(en); (3) een tekort aan coherentie tussen de voorbereiding en hetgeen men brieft enerzijds en de uitvoering anderzijds en het nog te vaak ontbreken van debriefings en evaluatie; (4) een tekort aan zichtbare uitvoering van het alom geprezen en gepropageerde concept *'genegotieerd beheer van de publieke ruimte'*.

45.4. AANBEVELINGEN

Het is in elk geval noodzakelijk dat de politiediensten meer evalueren met het oog op het leerproces en toch wel minimaal een briefing en een debriefing organiseren met de verantwoordelijken van de verschillende diensten en functies. Dit zou minstens naar aanleiding van elke grootschalige gebeurtenis of actie moeten gebeuren, periodiek na een aantal gelijkaardige kleinschalige politieacties.

Het concept *'genegotieerd beheer'* en de problemen die men in de praktijk ondervindt om dit toe te passen, alsook de verschillen tussen theorie en praktijk in de toepassing van dwang(middelen) en geweld(middelen) zullen het voorwerp uitmaken van verder onderzoek opdat de opleiding en training beter zouden kunnen worden afgestemd op de praktijk en omgekeerd.

Er moet aandacht worden gegeven aan het aspect leiderschap en verantwoordelijkheid op het terrein, zowel vanuit het politiebeleid bij de organisatie van gebeurtenissen en politieacties als vanuit de specifieke opleidingen waar dit aspect in de uitvoering te weinig aan bod komt.

46. HET BEGELEIDEN EN BEHEREN VAN VOETBALWEDSTRIJDEN

46.1. PROBLEEMSTELLING

In opdracht van de minister van Binnenlandse Zaken werd het Vast Comité P gevraagd om een toezichtsonderzoek[314] uit te voeren met betrekking tot de omstandigheden waarin de handhaving van de openbare orde[315] naar aanleiding van voetbalwedstrijden wordt verzekerd. Het verbaliseringsbeleid werd door de minister om twee redenen onder de aandacht gebracht: (1) de daling van het aantal processen-verbaal ten aanzien van hooligans en (2) het bestaan van een politiek binnen bepaalde lokale politiekorpsen om bewust niet of in mindere mate op te treden ten overstaan van de eigen (hardekern)supporters. Verder wordt door de minister aangegeven dat sommige interventies zouden gekenmerkt zijn door vrij veel machtsvertoon. Het Vast Comité P besliste om deze problematiek gedurende twee jaar verder op te volgen aan de hand van een opvolgingsonderzoek. Voor het voetbalseizoen 2004-2005 werd volgende benadering gehanteerd[316]: (1) het analyseren van de ter kennis gebrachte voetbal-gerelateerde klachten, wat ook elders in dit jaarverslag aan bod komt, en (2) het opvolgen van de onderzoeksmaterie die het voorwerp uitmaakt van het in noot 314 geciteerde 'bijzonder verslag'. Een analoge benadering werd ingeschreven voor het voetbalseizoen 2005-2006.

46.2. ONDERZOEK

In het kader van het onderzoek met betrekking tot het *verbaliseringsbeleid* is het duidelijk dat: (1) het begrip 'risicosupporter' zeer divers wordt ingevuld omdat er actueel geen eenduidige criteria worden gehanteerd[317]; (2) er veel te weinig gebruik wordt gemaakt van beeld-materiaal[318] om de overtreders op de voetbalwet te identificeren en te verbaliseren; (3) de voetbalwet nauwelijks gekend is bij de politiemensen die ingezet worden voor het begeleiden en beheren van voetbalwedstrijden; (4) de kwaliteit van de opgestelde processen-verbaal door sommige politiediensten als ondermaats kan worden bestempeld. Het Comité is de mening toegedaan dat op dit vlak te weinig supervisie en coaching is. Sommige processen-verbaal of verhoren zijn verworden tot standaardakten, zonder enige vorm van individualisering, wat problematisch is bij een eventuele vervolging; (5) er in verschillende politiezones geen duidelijke afspraken zijn op het gebied van het opstellen van processen-verbaal. Sommige spotters weigeren te verbaliseren, zich beroepend op de omzendbrief OOP 38 van 24 oktober 2002[319], waarin onder meer bepaald is dat ze een *"voornamelijk preventieve rol"* te vervullen hebben; (6) het ontbreekt aan concrete werkafspraken tussen de politiediensten en

de andere partners (stewards/veiligheidsverantwoordelijke) over wat hun concrete houding moet zijn op het moment dat ze strafbare inbreuken vaststellen (bijvoorbeeld valse tickets).

Uit de analyse van het cijfermateriaal[320] blijkt dat het aantal opgestelde *gerechtelijke en administratieve processen-verbaal* een stijgende trend kent. In de huidige stand van zaken is het Vast Comité P niettemin de mening toegedaan dat hieruit geen relevante besluiten kunnen worden getrokken, omdat: (1) het ontbreekt aan relevante contextinformatie ten gevolge van de vaststelling dat de RAR-formulieren (rapport administratif/administratief rapport) nog steeds te fragmentarisch worden ingevuld en (2) er geen eenduidige criteria bestaan om supporters te catalogeren als 'risicosupporter'.

Uit het onderzoek aangaande de *inzet van mensen en middelen* blijkt dat: (1) er niet in elke politiezone een bewuste politiek wordt gevoerd om de middelen doelmatiger in te zetten; (2) het risicomanagement te weinig gebaseerd is op de strategische en operationele informatie verstrekt door de cel Integrale Voetbalveiligheid; (3) de verschillende bijzondere middelen met een diverse frequentie worden ingezet in de politiezones; (4) er tijdens de uitgevoerde terrein-observaties geen provocerend gedrag werd vastgesteld uitgaande van de politiediensten en dat er evenmin kon worden vastgesteld dat er onnodige dwang of geweld werd aangewend[321]; (5) sommige politiezones inspanningen leveren om inhoud te geven aan de gemeenschaps-gerichte filosofie naar aanleiding van het begeleiden en beheren van voetbalwedstrijden.

Andere waarnemingen met betrekking tot het *individueel en geëncadreerd optreden* zijn: (1) het ontbreken van concrete richtlijnen inzake het gebruik van dwang of geweld; (2) de diversiteit aan gedragen kledij en uitrustingsstukken; (3) het verschil in opstelling van de interventiereserves (zichtbaar of niet zichtbaar); (4) het gebrek aan interactie tussen de politie en de supporters in het algemeen en zeker op ogenblikken dat er bepaalde beslissingen worden genomen (bijvoorbeeld het kortstondig ophouden van supporters, het opleggen van een specifieke reisweg, grootschalige aanhoudingen, enz.) en (5) het gebrek aan uniformiteit met betrekking tot de inzet van politiehonden (al dan niet zichtbaar en/of gemuilkorfd).

Op basis van de door het Vast Comité P gevoerde onderzoeken kan worden besloten dat nog niet alle leidinggevenden die ingezet worden naar aanleiding van het begeleiden en beheren van voetbalwedstrijden vertrouwd zijn met de nieuwe filosofie en terminologie. Dit blijkt niet alleen uit het referentiekader dat ze hanteren, maar tevens uit hun (werk)documenten, zoals het operatieorder en de operatieoleaten[322].

Uit de analyse van de voetbalgerelateerde klachten die het Comité heeft ontvangen op het vlak van grootschalige aanhoudingen, komen volgende aangekaarte disfuncties naar voor: (1) de infrastructuur is soms ontoereikend; (2) de aangehoudenen worden onvoldoende geïnformeerd met betrekking tot de genomen maatregel; (3) het register der aangehouden personen wordt niet conform de wettelijke bepalingen ingevuld; (4) de vertrouwenspersonen worden niet steeds gewaarschuwd en (5) er wordt soms niet voldaan aan de verplichte drank- en/of voedselverstrekking.
Nagenoeg elke klacht bevat een element van onnodige aanwending van dwang of geweld. Een aantal klachten heeft betrekking op racisme, discriminatie en ongelijke behandeling.

Beide voetbalcellen[323] nemen lovenswaardige initiatieven met het oog op de ondersteuning en sturing van de lokale zones naar een coherent en uniform beleid[324]. Derhalve is het jammer dat verschillende korpsen (individuen) dit nog steeds ervaren als een federale inmenging en zich verschuilen achter hun 'lokale autonomie' om hun eigen benadering door te drukken. Wetende dat, als er iets fout loopt, het de minister van Binnenlandse Zaken is die parlementair geïnterpelleerd zal worden, is voormelde houding onaanvaardbaar. Het Vast Comité P heeft op basis van onderzoeken gevoerd op het gebied van voetbalgerelateerde klachten kunnen vaststellen dat niet alle politiezones het *partnerschap met beide voetbalcellen* even loyaal en consequent invullen. Het overmaken van onvolledige RAR-formulieren, het laattijdig versturen van processen-verbaal waardoor geen vervolging meer kan worden ingesteld, het systematisch opstellen van processen-verbaal tegen onbekenden en het weigeren te verbaliseren op basis van beelden die ter beschikking werden gesteld door één van voormelde cellen, zijn hier concrete voorbeelden van.

Tijdens het toezichtsonderzoek viel de vrij *geïsoleerde werking van de spotters* op. De meest markante vaststellingen dienaangaande zijn: (1) de ontoereikende invulling van de informatie-cyclus (vooral de leiding van de opsporingsinspanning en de verwerking van de informatie); (2) de onvoldoende sturing van de spotters door de korpsleiding; (3) het gebrek aan coherentie tussen de bezoekende spotters en de leidinggevenden van de lokale ordedienst en (4) de verschillende invulling van de functie van spotter (zowel naar tijdsbesteding als naar uitgevoerde activiteiten).

46.3. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Aangezien hooliganisme een nationale en internationale dimensie kent, lijkt het voor het Vast Comité P een evidentie dat de strijd tegen dit fenomeen een grotere federale aansturing krijgt. Vanuit die redenering lijkt het aangewezen om de speerpunten van het federale beleid op een of andere manier (nog meer) te officialiseren en vooral afdwingbaar te maken.

Het verfijnen van de rol van de spotter op basis van de ervaringen die beide voetbalcellen nu al verschillende jaren hebben opgedaan, is een opportuniteit. Het Vast Comité P is van oordeel dat de spotter zich globaal gezien 'actiever' moet manifesteren en dit zowel in het globale proces van de ordehandhaving als op het vlak van de gerechtelijke politie. Leiding-gevenden die ingezet worden naar aanleiding van het begeleiden en beheren van manifestaties, moeten terzake (degelijk) zijn opgeleid.

Het strekt verder tot aanbeveling om naar aanleiding van het jaarlijks tweedaags trainings-programma Hycap[325] of de opleiding in het algemeen de nodige aandacht te besteden aan volgende aspecten:

(1) ordehandhaving naar aanleiding van voetbalwedstrijden waarbij de wetgeving wordt verduidelijkt en tevens de nodige aandacht wordt besteed aan het algemene interventiekader waarin er tevens oog is voor een uniforme invulling van de kwalitatieve steun;

(2) samenwerking tussen spotters-terreinofficieren en commandanten ordedienst;

(3) communicatie tussen politiemensen en deelnemers aan manifestaties;

(4) progressieve aanwending van dwang en geweld.

47. LOKALE RECHERCHE

47.1. INLEIDING

De functionaliteit lokale recherche als dusdanig werd door het Vast Comité P de afgelopen jaren niet specifiek onderzocht. Wel gebeurden er enkele onderzoeken naar de werking van de lokale recherche in bepaalde korpsen, maar deze hadden veeleer betrekking op de leiding en het beheer dan op het inhoudelijke van de functionaliteit.

De vaststellingen hierna zijn dus zeker niet representatief voor de globale problematiek te noemen, maar het luisterend oor leert dat een aantal van de genoemde items wel meer schijnt voor te komen. Wel werd zeer recent een 'doorlichtingvragenlijst' ontwikkeld met het oog op het eventueel doorlichten van een recherchedienst. Deze lijst werd tot op heden en mits enige aanpassing nog maar tweemaal gebruikt. De eerlijkheid gebiedt te stellen dat een toezichts- of controleonderzoek het minst voor de hand ligt bij een recherchedienst, vermits men zeer snel dreigt te vervallen in een controle op de (parket)magistratuur, waartoe het Vast Comité P niet bevoegd is.

47.2. VASTSTELLINGEN

47.2.1. Onderzoek naar de functie interne controle

Uit het onderzoek naar de functie interne controle is hoofdzakelijk gebleken dat:

(1) de voorgeschreven norm wordt gehaald en doorgaans overschreden. Redenen voor deze overschrijding zijn: (a) het feit dat in een aantal korpsen men de recherche van de

ex-gemeentepolitie en de ex-rijkswachtbrigades gewoon heeft samengevoegd zonder na te gaan of iedereen wel over de vereiste kennis, kunde en attitude beschikte; (b) de vraag van de procureur des Konings daartoe, vraag die doorgaans 'zonder morren' wordt ingewilligd;

(2) de opvolging van de recherchedienst een verscheiden beeld laat zien: van een nogal vaak zeer strikte opvolging (en het, onder meer, zeer strikt onder controle houden van overuren en weekenduren) tot een quasi onbestaande controle;

(3) proactief werkt, wat eerder uitzonderlijk is;

(4) de lokale recherche nogal geregeld ook zoneoverschrijdend werkt;

(5) de samenwerking met andere geledingen van het korps (doorgaans veel) beter kan.

47.2.2. Punctuele onderzoeken

Uit een aantal punctuele dossiers die nauwgezet werden onderzocht, zijn de volgende elementen naar voren gekomen:

(1) in een aantal korpsen worden de leden van de recherche ook ingezet voor andere diensten (Hycap, interventie, enz.) en dit om twee redenen: (a) iedereen een deel van het onaangename werk geven; (b) vermijden dat de recherche geïsoleerd zou raken. Daartoe werd in sommige korpsen voorzien in een aantal samenwerkingsmodaliteiten of minstens in maatregelen om dit tegen te gaan: deelname van de recherche aan briefings van de interventie, zelf interventies doen, enz.;

(2) in sommige korpsen is er geen terugroepbaar lid van de recherche aanwezig;

(3) de samenwerking met andere geledingen van het korps kan (doorgaans veel) beter;

(4) in sommige korpsen is er geen enkele indicator of meetbord om de werking te controleren, te evalueren of bij te sturen in deze belangrijke materie;

(5) er is evenmin altijd zicht op de werklast (intern, laat staan extern);

(6) er is niet altijd voorzien in een georganiseerde kennisoverdracht;

(7) de kennis van de bijzondere opsporingsmethoden (BOM) die door de lokale recherche mogen worden aangewend, is nogal vaak beperkt, daar waar de magistraat ervan uitgaat dat de materie gekend is, met soms fouten tot gevolg;

(8) het mechanisme van de verbindingsambtenaar lijkt te werken.

47.2.3. Punctuele terreincontacten

Uit punctuele terreincontacten met lokale recherches blijkt dat:

(1) de interne coördinatie vaak niet optimaal is;

(2) het gevoel leeft dat de lokale recherche met werk overstelpt wordt, daar waar de federale gerechtelijke politie (FGP) het heel wat rustiger aan zou kunnen doen;

(3) naast een strikte opvolging van de recherche, er ook korpsen zijn waar de betrokkenheid/voeling van leidinggevenden ondermaats is, dat ze minder ondersteuning krijgen, enz.;

(4) er een gebrek heerst aan tactische en technische kennis van een aantal primaire processen (huiszoeking, arrestatie, enz.).

47.2.4. Onderzoek naar de informantenwerking bij de lokale politie

In het toezichtsonderzoek informantenwerking werden tot op heden 4 grote lokale recherches bevraagd door middel van een grondig interview met het hoofd van de lokale recherche en desgevallend de officier die de lokale informantenbeheerder (LIB) bijstaat. Een onderzoek bij een vijfde lokale recherche is lopend. Tijdens de bevraging van de centrale diensten van de Algemene directie gerechtelijke politie (DGJ) en de FGP's werd ook telkens gepeild naar de

werking van de lokale recherche inzake informantenwerking.
Er dienen nog enkele vertegenwoordigers van de magistratuur te worden bevraagd, zodat het hieronder gestelde nog maar de eerste voorzichtige vaststellingen zijn, die met het nodige voorbehoud dienen gelezen te worden. Het toezichtsonderzoek wordt o.a. verricht op basis van het EFQM-organisatiemodel zodat ook hier de 9 criteria van dit model worden opgesomd.

(1) Leiderschap

Inzake informantenwerking is de leiding van de lokale recherche zich voldoende bewust van de meerwaarde en het delicate karakter van het middel, ook voor de fenomenen die aan de lokale recherche werden toegewezen. De koppeling van dit bewustzijn aan een daadwerkelijk beleid is echter vooral een recent gegeven. De BOM-wetgeving en de verplichte opleidingen hebben hiertoe bijgedragen. Drie van de vier bevraagde lokale recherches voeren of voerden recent een herstructurering door met bijzondere aandacht voor de inplaatsstelling van een volwaardige informantenwerking. Het hoofd van de lokale recherche of één van zijn naaste medewerkers vervult de functie van officier die de LIB bijstaat, die daardoor als onderdeel van het 'commando' of 'beleid' wordt beschouwd door het personeel. Bij problemen (bv. wie werkt op welke informatie) is het voor iedereen duidelijk wie de eindbeslissing neemt.

(2) Strategie en beleid

De informantenwerking wordt niet expliciet opgenomen in beleids- en/of actieplannen, waardoor er een discrepantie is met de visie die de leiding beweert uit te dragen. De toewijzing van middelen en personeel stemt over het algemeen voldoende overeen met de visie van de leiding, zonder dat men evenwel zicht heeft op de exacte capaciteitsaanwending en/of terzake normen hanteert. De informantenwerking wordt in hoofdzaak gezien als een instrument dat zich op operationeel niveau situeert. De eventuele bijdrage ervan tot het strategisch niveau (beeldvorming/analyse/stellen prioriteiten/uitwerken aanpak) wordt niet onmiddellijk onderkend. Ofwel opteert men voor een aparte cel binnen de dienst, ofwel zitten de contactambtenaren verspreid over de lokale recherche. Beide opties kunnen telkens voldoende worden verantwoord.

(3) Medewerkers

Het personeel dat betrokken is bij de informantenwerking wordt van nabij gevolgd en men heeft oog voor de vereiste *knowhow*. De voorziene opleiding (DJO-NIB) wordt als kwalitatief goed ervaren, doch er is onvoldoende opleidingscapaciteit beschikbaar. Hierdoor vinden er contacten plaats waarbij slechts 1 van de 2 rechercheurs de opleiding van contactambtenaar heeft gevolgd. Bovendien pleit een aantal zones ervoor om ook de meer gespecialiseerde vorming voor informantenrunner sectie criminele informatie (SCI) open te stellen voor die recherches waar ook dit een aparte dienst (fulltimejob) is.

(4) Middelen

Er wordt voorzien in de nodige middelen zowel inzake prestatierekeneenheden (PRE), afgeschermde gsm's en dienstvoertuigen. De dienstvoertuigen zijn evenwel onvoldoende afgeschermd en gemakkelijk herkenbaar. De fysieke beveiliging van papieren gegevens is goed, doch de beveiliging van informaticagegevens is voor verbetering vatbaar. Met de risico's van een malafide systeembeheerder lijkt onvoldoende rekening te worden gehouden. De beloningen/premies voor de informanten worden als onvoldoende beschouwd.

(5) Processen

Het identificeren, ontwerpen en beheersen van processen maakt onvoldoende deel uit van de organisatiecultuur en gebeurt eerder onbewust. Informantenwerking wordt doorheen het volledige onderzoekstraject ingezet, alhoewel men het meestal aan het begin situeert. De samenwerking met de LIB en de vertrouwensmagistraten verloopt goed. De overgave/overname van informanten met de federale politie verloopt in beide richtingen relatief goed. Er kan inzake informantenwerking gesproken worden van een geïntegreerde werking.

De administratieve werklast verbonden aan de BOM-regelgeving wordt als 'hoog' beschouwd, deels door een gebrek aan automatisering waardoor sommige gegevens meerdere keren dienen ingebracht te worden, maar iedereen ziet er wel de noodzaak van in. Het principe dat

men niet werkt op de informatie die men zelf heeft aangebracht, wordt maximaal nageleefd, doch de volledige opsplitsing tactische recherche en informantenwerking is niet steeds mogelijk. Bij een reeks huiszoekingen worden ook contactambtenaren ingezet wiens informanten soms aan de basis lagen van het onderzoek. Hun rol wordt dan evenwel zo klein mogelijk gehouden.

Er is nauwelijks gerichte rekrutering van informanten, waardoor de afstemming op de beleidsprioriteiten voor verbetering vatbaar is. De incidenten met de anonimiteit en het daaruitvolgend risico voor de integriteit van de informant zijn te wijten aan de informant zelf, door loslippigheid (bv. naar aanleiding van routinecontrole) of onzorgvuldig handelen (bv. zich zelf aanbieden op het politiebureau). De integriteitsbewaking verloopt via de klassieke hiërarchie, sociale controle en de conformiteitsopvolging met de voorgeschreven procedures en -regelgeving. De integratie van de informatie uit informantenwerking in het klassieke informatiebeheer verloopt vlot.

(6) Klantenresultaten

De mate waarin de informantenwerking bijdraagt tot de resultaten van de lokale recherche bij de bestrijding van criminaliteit wordt niet gemeten. Hun werk en hun bijdrage worden belangrijk of onmisbaar genoemd, zonder specificering. Het Vast Comité P heeft ook geen enkele aanzet tot denkoefening in die richting aangetroffen. De bijdrage wordt vooral als ‘noodzakelijk’ beschouwd in de fenomenen drugs, diefstallen, geweld en mensenhandel. Het aantal gecodeerde actieve informanten per fenomeen is een indicator, doch men beseft dat dit geen volwaardige indicator is. Een andere indicator die wordt genoemd, is het aantal uitbetalingen en aanvragen daartoe, evenals de uitgekeerde bedragen. Dit is evenwel te nuanceren door de kritiek dat de beloningen vooral gekoppeld zijn aan een reactieve aanpak. De beloning van de informanten is nog te veel gericht op resultaten en niet op de kwaliteit van de informatie en de inspanningen die een informant moet doen en de risico’s die hij daarbij loopt. Het aantal actieve informanten bij de lokale recherche is op nationaal vlak verdubbeld tussen 2003 en eind 2005, zodat kan gesteld worden dat de grootstedelijke lokale recherche het belang van de informantenwerking wel heeft ontdekt.

(7) Medewerkersresultaten

Er vindt duidelijk een mentaliteitswijziging plaats bij het personeel van de lokale recherche. De oude cultuur die erin bestaat dat men informatie en bronnen voor zich houdt, verdwijnt stilaan. Er wordt door de leiding voldoende aangestuurd op informatie-uitwisseling. Maar de aandacht terzake dient zeker behouden te blijven. De fysieke en psychische integriteit van het personeel dat bij de informantenwerking betrokken is, vormt voorlopig geen noemenswaardig probleem, voor zover we hebben kunnen nagaan. Van de definitieve opleiding zoals voorzien in het koninklijk besluit werd meer dan de helft door de Directie van de operaties en de informatie inzake gerechtelijke politie (DJO) gegeven aan leden van de lokale politie. Gezien de verhouding in aantal actieve informanten (1 op 5) betekent dit een extra inspanning naar de lokale politie toe.

(8) Samenlevingsresultaten

De samenlevingsresultaten worden niet gemeten. Men is zich wel voldoende bewust van het risico dat verbonden is aan de informantenwerking en de exponentiële schade bij een eventueel schandaal.

(9) Sleutelprestaties

Dit aspect werd niet specifiek bevraagd. In de huidige stand van zaken is een bevraging van de korpschefs en de bestuurlijke overheid niet voorzien. Vanuit de belanghebbende partijen die wel werden gehoord, is het signaal toch dat de lokale recherche geen prioritaire plaats inneemt binnen de lokale politie. Een bevraging van de gerechtelijke overheden dient nog plaats te vinden. Men is van mening dat de gerechtelijke overheid overtuigd is van het nut van goede informantenwerking binnen de lokale recherche. De BOM-magistraten kennen de materie goed en zijn *pro*. De andere magistraten kennen de materie minder, maar zijn niet *contra*. Bepaalde onderzoeksrechters vertonen soms nog een zekere terughoudendheid en argwaan bij dossiers waarin er sprake is van een informant.

47.3. VOORNAAMSTE PROBLEMEN

Op basis hiervan zouden er zich problemen (kunnen) voordoen op volgende vlakken:

(1) de samenhang tussen de korpsentiteiten;

(2) de kennis en kunde: uit het evaluatierapport “protocolakkoord politiezone Brussel/Elsene – FGP Brussel” kan worden afgeleid dat grotere lokale recherches in wezen weinig verschillen van FGP’s qua technieken en dat bijgevolg de kennisvereisten op hetzelfde niveau moeten liggen;

(3) het gebruik van de lokale recherche voor zaken die niet lokaal zijn;

(4) de verzelfstandiging;

(5) de informantenwerking, die binnen de lokale recherche vooral taak- en procesgericht wordt aangepakt.

47.4. AANBEVELINGEN

Een aantal leden van de lokale recherche is verplicht een ‘functionele gerechtelijke opleiding’ te volgen. Misschien is het nuttig een stand van zaken te hebben omtrent het aantal nog te vormen leden van de lokale recherche.

Dergelijke opleiding duurt drie maanden. Uit contacten die lesgevers hebben met de deelnemers blijkt dat er omtrent de inhoud van deze opleiding nogal wat vragen gesteld worden. Het zijn meestal de klassieke opmerkingen in de zin van *“te veel van dit”*, *“te weinig van dat”*. Gelet op de grote diversiteit van de deelnemers is dat ook niet volledig te vermijden, maar een ‘doorlichting’ van die opleiding in termen van doeltreffendheid/doelmatigheid is misschien nuttig. Zeker voor de grote lokale recherches kan gesteld worden dat zij een expertise- en kennisniveau dienen te halen dat identiek is aan dat van een FGP.
Niettegenstaande, in de bezochte zones, de norm wordt gehaald en overschreden, is het duidelijk dat door deelname van de lokale recherche aan andere dienstactiviteiten, de beschikbare recherchetijd vermindert en misschien wel onder de norm komt te liggen.
Hoewel de benaming ‘lokale’ recherche ons inziens niet betekent dat deze niet buiten de zone kan werken, dient er toch over gewaakt dat zij niet tot een *‘FGP light’* verwordt, omdat men (het gevoel heeft) als gerechtelijke overheid meer vat heeft (te hebben) op die lokale recherche dan op een FGP.

Een bepaalde mate van eilandvorming moet een constante bekommernis zijn.

Wat de informantenwerking betreft, wordt er nog onvoldoende systeem- en ketengericht gewerkt, doch dit is een probleem van de werking van de lokale recherchedienst *an sich*. Door de BOM-wetgeving werd wel een beweging in gang gezet of versneld die op korte termijn kan leiden tot een professionalisering van de informantenwerking binnen de lokale recherche-dienst. Dit wordt deels geïllustreerd door de sterke toename van het aantal actieve informanten.

HOOFDSTUK IV: CONCLUSIES EN PERSPECTIEVEN

48. CONCLUSIES

Het Comité P wil, tot slot, de nadruk leggen op enkele aandachtspunten, conclusies en aanbevelingen in het verlengde van zijn activiteiten 2005-2006, waarvan de voornaamste hierna worden toegelicht.

48.1. DE STRATEGISCHE EN BELEIDSMATIGE KEUZES

Naar een echte en meer community policing

Niettegenstaande de geschriften van zowat alle verantwoordelijken, staat het niet vast dat de implementatie op het terrein van een *community oriented policing*, nochtans duidelijk gewild door de wet, *de facto* ieders prioriteit is. Wetende dat er tussen de zones op dat vlak nog meningsverschillen merkbaar zijn, nemen we met genoegen waar dat op federaal niveau, behoudens de *intelligence led policing* die één van haar legitieme prioriteiten is, men zich rekenschap begint te geven, niet alleen van het feit dat die benadering moet worden ingepast in de globale benadering van *community policing*, maar ook van het feit dat de federale politie haar werking ook moet afstemmen op die *community oriented policing* en dat zij daarin een belangrijke rol te spelen heeft.

Naar meer transparantie

Transparantie met onder meer de noodzakelijke *accountability*, hoewel onontbeerlijk bij de implementatie van een echte *community oriented policing*, lijkt niet altijd noch door iedereen als prioritair te worden beschouwd. Bovendien mag niet uit het oog worden verloren dat echt werken in de optiek van *community oriented policing*, zowel op federaal als op lokaal niveau, ook meer verantwoordelijkheidszin vraagt van de diverse actoren en intervenanten, meer bewegingsvrijheid ook, met de verantwoordelijkheden die daarmee samengaan, en dat dit alles veronderstelt dat men in alle transparantie rekenschap aflegt, niet alleen aan de rechtstreekse overheid, maar ook aan het Parlement via het extern toezicht.

Naar een echte kwaliteitsvolle en geïntegreerde werking

Eén van de hoofdbekommernissen van de wetgever van 1998 was de geïntegreerde werking, die voornamelijk tot uiting komt in allerhande mechanismen van verticale en horizontale steunverlening. Dit houdt ontegensprekelijk in dat thema's als samenwerking op verschillende niveaus en de loyale ondersteuning van de integratiemechanismen bovenaan het prioriteitenlijstje moeten staan van de diverse politionele en politieke verantwoordelijken. Hierbij dient opgemerkt dat de federale politie op dat vlak veelal een positieve en constructieve houding aanneemt en inspanningen levert om dit prioritair aan te pakken. Sommige lokale politiekorpsen, daarentegen, zijn daartoe helemaal niet geneigd, of doen dat althans niet op dezelfde manier noch even afdoend.

Een project als Astrid is een erg dure aangelegenheid, zowel voor de samenleving als voor de politiediensten. Bijgevolg moeten alle verantwoordelijken en belanghebbenden er permanent op toezien dat alle partners van dat project zich zo inzetten dat de maximale meerwaarde van het systeem wordt gerealiseerd, in de vorm van een doeltreffende en doelmatige politiewerking. Sowieso zijn Astrid, de communicatie- en informatiecentra (CIC) en de arrondissementele informatiekruispunten (AIK) onmisbare schakels, wil men in alle opzichten meer en betere veiligheid garanderen. In dat opzicht moet er ook aandacht worden besteed aan de kwaliteit en het professionalisme van de personeelsleden die worden tewerkgesteld in de CIC's en AIK's en moeten zij de passende opleidingen kunnen volgen.

Naar een betere omkadering van de politieambtenaren op het terrein

De kwaliteit van bepaalde primaire (gerechtelijke) processen en taken, bijvoorbeeld van processen-verbaal opgesteld door bepaalde politieambtenaren of in bepaalde politiecomponenten, is geregeld als ondermaats te bestempelen. Sommige verhoren en processen-

verbaal zijn verworden tot standaardakten, zonder enige vorm van individualisering, wat zonder meer problematisch is, zeker in geval van eventuele vervolging. Het Vast Comité P is de mening toegedaan dat één van de oorzaken daarvan te weinig of geen supervisie en/of coaching zou kunnen zijn.
We zijn dit misschien uit het oog verloren, maar de middenkaders hebben een essentiële omkaderingsrol en controlefunctie te vervullen, onder het toezicht van het officierenkader. Indien er niet meer voldoende echte middenkaders zijn, moet men de meest geschikte officieren aanwijzen om die taken op zich te nemen. Spijtig genoeg wordt aan dat aspect in het politielandschap soms te weinig aandacht besteed. Denken we maar aan het opstellen van betrouwbare en kwaliteitsvolle processen-verbaal, aan de controles en fouilleringen en het gebruik van (legitiem) geweld (cf. *infra*). Een frequentere en betere opvolging van de kwaliteitscontrole zou een goede zaak zijn zowel voor de geschreven als de operationele interventies van de politiediensten. Uit die individuele gevallen zouden ook gepaste lessen moeten worden getrokken, die dan worden teruggekoppeld naar alle belanghebbende partijen binnen de korpsen.
Zo komt het o.a. ook de functionele beheerders en de middenkaders toe, onder eindverantwoordelijkheid van de korpschef, om geregeld controles uit te voeren op bijvoorbeeld de consultatie of het gebruik van de politionele databases. In deze bijzondere materie blijkt er ook nood te zijn aan een algemene bijsturing van de personeelsleden door hen te overtuigen van de noodzaak om de privacy van de burgers en de collega's te respecteren en ze in deze te volgen en te coachen.

De inplaatsstelling en verfijning van de structuren gewild door de wetgever

Sinds de start van de politiehervorming hebben de bestuurlijke directeurs-coördinators (DirCo) nog niet echt de gelegenheid gehad om al hun potentiële mogelijkheden waar te maken noch om al hun energie en hun *knowhow* ten dienste te stellen van de geïntegreerde werking van beide politieniveaus. Het zal, gezien de reorganisatie van de federale politie, thans een hoofdtaak van de (nieuwe) commissaris-generaal worden die DirCo's de rol ten volle te laten spelen die ze kunnen en willen spelen.

De oprichting en inplaatsstelling van een echte nieuwe Vaste Commissie van de lokale politie, zoals gewild door de wetgever, d.w.z. werkelijk representatief, zal ongetwijfeld een aanzienlijke verbetering betekenen voor de geïntegreerde werking en de afstemming van het lokaal op het federaal niveau en *vice versa*.

Het Comité pleit er ook voor om een halt toe te roepen aan de opeenvolgende kleine of grote hervormingen, tussentijdse evaluaties, eindevaluaties, herevaluaties en benoemingen die, niet enkel op het niveau van de federale politie, maar ook in heel wat politiezones, nu eens hebben geleid tot een stagnatie, dan weer tot een vertraging in de implementatie van een moderne en professionele politie. Die opeenvolging van kleine en grote hervormingen, verandering van prioriteiten, kritieken, nieuwigheden was allesbehalve makkelijk voor de betrokkenen of voor de personen die ze dienden te ondergaan.

48.2. EEN PERFORMANT EN MODERN BEHEER VAN DE HUMAN RESOURCES

Naar een degelijke opleiding

Gezien de integrerende en innoverende rol die de opleiding moet vervullen in het politielandschap, is het uiterst belangrijk de coördinerende intiatieven en het streven naar meer kwaliteit in dat domein aan te moedigen.
Het Comité P stelde een aantal tekortkomingen vast op het vlak van de kwaliteit van het gerechtelijk politiewerk, zowel met betrekking tot de gespecialiseerde als met betrekking tot de basistaken. Het Comité moet ook blijven vaststellen dat in sommige korpsen, eenheden of diensten, de wet op het politieambt, het Wetboek van Strafvordering en het Strafwetboek niet of onvoldoende gekend zijn. In de opleidingen is het dus noodzakelijk om die onderwerpen uitgebreider aan bod te laten komen. Hierbij zou men tevens kunnen benadrukken dat de zaken niet altijd even begrijpelijk of duidelijk zijn voor de burger die met de politie te maken krijgt, bijvoorbeeld bij een verhoor of een andere politionele tussenkomst. Het is immers uiterst belangrijk dat de burger én zijn rechten én zijn plichten goed begrijpt.

Daarnaast blijft het Comité P hameren op het belang om begrippen als ‘aanhouding’ en ‘fouillering’ duidelijk te onderwijzen en zich ervan te vergewissen dat de aspiranten de draagwijdte van die termen goed hebben begrepen, ongeacht of ze van bestuurlijke of van gerechtelijke aard zijn. Hetzelfde geldt voor concepten als ‘opsporing’, ‘heterdaad’, enz. Zo moet men ook alle aspecten en mechanismen van de vrijheidsberoving of de bestanddelen van een inbreuk goed onder de knie hebben.
Verschillende tekortkomingen in de onderzochte domeinen zijn volgens ons, afgezien van het hierboven beschreven gebrek aan omkadering, te wijten aan de kwaliteit van sommige basis- en voortgezette opleidingen, zowel de huidige als die van het verleden. Meer nog dan elk ander vraagstuk, blijft de kwaliteit van sommige processen-verbaal, zoals hoger gezegd, zorgwekkend, wat enkel het belang kan onderstrepen van de omkadering en van het toezicht op het werk binnen de hiërarchie. In dat verband kunnen we alleen maar instemmen met het initiatief dat de Algemene inspectie recentelijk heeft genomen om in de toekomst geregelde inspecties uit te voeren in dat delicate domein.

Het lijdt geen twijfel dat de uitbreiding van de bevoegdheden van de (hulp)agenten gekoppeld moet worden aan de uitbreiding van de basisvorming en/of bijkomende bijscholingen. Zo niet dreigt de kwaliteit van de politiezorg waarvan ze verscheidene aspecten voor hun rekening nemen, er op achteruit te gaan.
Een duidelijke en zo volledig mogelijke reglementering betreffende de verschillende normen en standaarden inzake opleiding, zou zo snel en zo volledig mogelijk moeten worden genomen. Eén enkel nationaal eindexamen zou per kader kunnen worden georganiseerd voor alle kandidaten.

Naar performantere en meer adequate middelen

Het lijkt ons tevens van belang om nog meer aandacht te besteden aan de ontwikkeling van de administratieve gegevensverwerking en de ICT die, in verschillende opzichten, nog vaak te wensen overlaat. Dit heeft een aanzienlijke impact op de kwaliteit van het toezicht waarvoor het Comité instaat. Zo blijft het voor het Comité nagenoeg onmogelijk om gegevens te verkrijgen die voldoende nauwkeurig, relevant en onderling vergelijkbaar zijn, bijvoorbeeld inzake de politiecapaciteit in het arrondissement Brussel-Hoofdstad. Tot op heden bestaat er immers geen systeem – misschien is het onwil – dat voldoende gestandaardiseerd en betrouwbaar is, wat vergelijking met andere zones praktisch onmogelijk maakt.
Bij gebrek aan klare gegevens is het bijzonder moeilijk om, in de huidige stand van zaken, de geïntegreerde werking afdoend betrouwbaar en valide door te lichten, vooral dan de steunverlening door het federaal niveau in bepaalde domeinen of materies. Het is bijvoorbeeld belangrijk te kunnen beschikken over instrumenten en indicatoren waarmee men zich een beeld kan vormen van onder meer de steunaanvragen per specialiteit, per arrondissement, per aanvrager, enz.

Naar een learning organisation

De aard van sommige disfuncties impliceert in principe dat er maatregelen van bestuurlijke of andere aard (kunnen) worden genomen telkens het nodig blijkt. In deze materie moet men voor ogen houden dat het ‘blijvend verbeteren’ en het ‘levenslang leren’ absolute voorwaarden zijn in een streven naar een kwaliteitsvolle openbare dienstverlening. Het Comité P meent dat een dergelijke ingesteldheid vandaag nog te vaak ontbreekt in tal van componenten van de geïntegreerde politie.

Naar een doorleefde deontologie en een beter tuchtbeheer

Het Comité P kan niet anders dan tevreden zijn dat er onlangs een deontologische code van kracht is geworden. Die code moet wel nog worden geïmplementeerd en alles moet in het werk worden gesteld opdat iedereen ze zich daadwerkelijk en in zijn dagelijks optreden eigen maakt. Niettemin volstaat het om ook dit jaar de gemaakte analyses te doorlopen en zich enkele houdingen, lacunes en gedragingen voor de geest te halen, om te begrijpen dat zij voor het Comité P de reden zijn om te stellen dat men nog te vaak geconfronteerd wordt met een werkelijke (deontologische) normvervaging, een gebrek aan normbesef inzake discipline, een ondermaatse zin voor nauwkeurigheid en loyauteit die ermee gepaard gaat. Kortom, een

gebrek aan het elementaire professionalisme en de broodnodige politionele beroepsethiek die men op alle niveaus van de politieorganisatie moet vinden.

In de praktijk levert de interactie tussen de strafvordering enerzijds en de tuchtrechtelijke tuchtprocedures/evaluatieprocedures anderzijds nog altijd enige problemen op. Als gevolg daarvan lijkt de tucht soms nog verder weg dan ooit. Te vaak lijkt de hiërarchie geen lessen te (willen) trekken uit ernstige of herhaaldelijk voorkomende tekortkomingen of disfuncties die wijzen op een gebrek aan integriteit of professionalisme. Er moet worden vermeden dat de tuchtoverheden zich te veel of te vaak verschuilen achter een lopende procedure of de complexiteit van de zaak inroepen om uiteindelijk niets te ondernemen op tuchtgebied of de termijnen te laten verstrijken zodat er geen tuchtrechtelijk optreden meer mogelijk is. Wij vinden deze situatie steeds verontrustender, zelfs indien ze gedeeltelijk te wijten is aan de ingewikkelde procedures en er ook hier reeds sinds geruime tijd verandering is beloofd.

48.3. DE IMPLEMENTATIE VAN DE POLITIEFUNCTIE (VEILIGHEID)

48.3.1. De systemen en processen

Naar een betere opsporing en exploitatie van de informatie

In verscheidene onderzoeken is naar voren gekomen dat er nog heel wat vooruitgang moet worden geboekt in het domein van de opsporing en de exploitatie van informatie. Het ontbreekt in de hele informatiehuishouding en de voeding van de Algemene nationale gegevensbank (ANG) bijvoorbeeld nog geregeld aan contextinformatie. Zo heeft men meer dan eens kunnen vaststellen dat bijvoorbeeld RAR-formulieren te fragmentarisch worden ingevuld en er nog te weinig eenduidige criteria, normen en standaarden in deze materie bestaan.
Op het juiste moment over de juiste informatie beschikken, is een kritische succesfactor in het beheer en de begeleiding van gebeurtenissen die een invloed zouden kunnen hebben op de openbare orde. Uit de gesprekken met sommige politieverantwoordelijken blijkt nochtans dat nog te vaak wordt beslist om politie-eenheden in te zetten op basis van historische gegevens veeleer dan op basis van operationele informatie die daartoe werd vergaard of beschikbaar is. Het beheer en de begeleiding van bepaalde gebeurtenissen die de inzet en het gebruik vereisen van aanzienlijk veel menselijke en materiële middelen, alsook de informatie-inspanning die daarmee gepaard gaat, moeten een meer doordachte plaats krijgen in de voorbereiding van de operaties naar aanleiding van zulke gebeurtenissen.

Er moet ook worden gefocust op de kwaliteit van de voeding van de Algemene nationale gegevensbank en het gebruik ervan moet worden aangemoedigd en verbeterd. In dat verband mag, naast het aspect opleiding, ook niet vergeten worden dat de goede werking van de CIC's en AIK's daarin van fundamenteel belang is. Volgens onze vaststellingen kan de kwaliteit van de beschikbare informatie nog worden verbeterd. Op sommige plaatsen moeten er nog belangrijke inspanningen worden geleverd, zowel op het vlak van de vergaring van informatie als op het vlak van de doordachte en geïntegreerde registratie en exploitatie van de gegevens, ten bate van alle betrokken partijen.

Naar een uniforme aanpak van mensensmokkel en -handel

De nood aan uniformisering van het prostitutiebeleid blijft actueel. In dat domein zijn de kritische succesfactoren een nauwe samenwerking met de parketten, goede samenwerking tussen de parketten onderling en met de externe diensten, alsook duidelijke afspraken met de diverse betrokken instanties. Een harmonisatie van de strategische en operationele grondslagen voor de beheersing van het fenomeen mensenhandel op basis van *best practices* van verschillende politiekorpsen moet worden gestimuleerd. Dankzij een dergelijke harmonisatie kan men immers vermijden dat het fenomeen zich geografisch verplaatst naar zones die minder goed opgewassen zijn tegen dergelijke fenomenen.

Naar een verantwoord en kwalitatief hoogstaand intern toezicht

Op het vlak van het intern toezicht, meer in het bijzonder de afhandeling van klachten tegen politieambtenaren, werden tot op heden, ondanks de veelvuldige verzoeken, geen formele of

materiële standaarden of normen vastgelegd in een reglementaire tekst of in een (dwingende) richtlijn. Toch is de politiewereld – zowel op federaal als op lokaal vlak – vragende partij voor dergelijk regelgevend kader.

De functie intern toezicht en inspectie moet dus beter worden georganiseerd en erkend binnen alle politiediensten. Ze moet minstens opnieuw worden getoetst aan de bestaande normen of instructies en ze moet nog verder worden uitgewerkt binnen de federale politie. Tot slot moet die functie worden ingevoerd in de andere politiediensten in de zin van artikel 3 van de wet van 18 juli 1991. In elk geval moet er een bijzondere plaats worden voorbehouden aan een kwaliteitsvolle afhandeling van de klachten ingediend tegen politieambtenaren of -officieren.

Naar de bevestiging van de specificiteit van de opdrachten van het verlenen van de sterke arm Naar een beter beheer van de administratieve taken

Met betrekking tot de administratieve taken evolueren de zaken in gunstige zin, aangezien er een nieuwe, nogal volledige richtlijn in de maak is, in uitvoering van artikel 25 van de wet op het politieambt. Het moet alleszins duidelijk zijn dat het verlenen van de sterke arm één van de kerntaken van de politie is en dat deze opdracht geenszins, zelfs niet door een omzendbrief, kan verworden tot een administratieve taak. Inderdaad, inzake het verlenen van de sterke arm of het bijstaan van gerechtsdeurwaarders heerst er actueel nog heel wat onduidelijkheid omtrent de te vervullen opdrachten in hoofde van de politie. Het meest essentiële vraagstuk zal echter het afdwingbaar karakter zijn ten overstaan van de lokale politie en politieoverheden van de toekomstige omzendbrief “administratieve taken”. Indien de omzendbrief niet meer zal zijn dan een verzoek of een uitnodiging aan de lokale politie en -overheden riskeert men opnieuw een zeer disparate toepassing te bekomen waarbij in de ene zone bepaalde taken wel en in de andere zone bepaalde taken niet worden afgestoten als “administratief”.

Naar een kwaliteitsvol gerechtelijk werk

Processen-verbaal die duidelijk, volledig, van goede kwaliteit zijn en die kaderen in een consequent en gewenst verbaliseringsbeleid, zijn een bijzonder performant en nuttig instrument in de strijd tegen verschillende criminele fenomenen. Het belang ervan wordt soms uit het oog verloren. Processen-verbaal van goede kwaliteit zijn een absolute noodzaak in de strijd tegen de mensenhandel, het hooliganisme, en, meer algemeen wanneer op één of andere manier dwang of geweld wordt gebruikt, wanneer iemand overleden of zwaargewond is, enz. Sommige vaststellingen die het Comité P heeft gedaan, tonen aan dat de weg nog lang is. Zoals eerder gezegd, zou een adequate opvolging van de kwaliteits- en conformiteits-controle van de processen-verbaal, politieverslagen en dergelijke meer niet overbodig zijn.

Uit verschillende onderzoeken blijkt immers nog dat het wettelijk en reglementair kader waarin de politieambtenaren zich moeten bewegen nog te vaak niet is gekend. Zo wordt de verplichting om proces-verbaal op te maken van de vaststellingen en interventies, de uitvoering van fouilleringen of het te vaak systematisch laten ontkleden van gefouilleerde personen op verschillende wijze onderwezen en geïnterpreteerd in de politiediensten en -scholen niettegenstaande de merkbare verbeteringen die in dit domein zijn vastgesteld. Het toezichtsonderzoek inzake controle op de reizigers heeft een aantal moeilijkheden en anomalieën aan het licht gebracht in de concrete toepassing van de wetgeving en vooral een gebrek aan uniformiteit binnen de verschillende componenten.

Naar een gemotiveerd en proportioneel gebruik van geweld, met name op het vlak van oredehandhaving

Als we de balans opmaken van twaalf jaar toezicht op de politiediensten, is het duidelijk dat het gebruik van geweld één van de permanente en voornaamste aandachtspunten van het Comité P is. Elk jaar onderzoekt het Comité een relatief groot aantal klachten en aangiften met betrekking tot een mogelijk willekeurig optreden, een niet-toegestane of niet-gerechtvaardigde aanwending van dwang door de politie. Ook in dit domein speelt omkadering een bijzondere rol.

Hoewel een groot deel van die klachten en aangiften na onderzoek ongegrond blijkt, werpen ze door hun hoeveelheid een globaal licht op sommige disfuncties die zich jammer genoeg

herhalen in de politiepraktijk (of als dusdanig worden ervaren door de burgers die dan menen zich erover te moeten beklagen bij het Comité P) en kunnen ze een aantasting zijn (of althans zo wordt het ervaren) van de fundamentele rechten en vrijheden van de burger. Het Comité P is zich daarvan bewust en volgt daarom sommige thema's in dit delicaat en belangrijk domein aandachtig op. Dit is het geval voor het beheer van wapens en munitie, de controles, fouilleringen en aanhoudingen, de inzet van bijzondere middelen of honden bij interventies, enz. Het Comité heeft hier en daar de inzet van honden in het kader van de handhaving van de openbare orde meer specifiek gevolgd. Tevens heeft het kunnen vaststellen dat ter gelegenheid van bepaalde interventies het aangezicht van de politieambtenaren werd bedekt door bivakmutsen. Dit werpt zonder twijfel veel vragen op en deze kwesties dienen hoe dan ook absoluut te worden opgehelderd.

Naar nog meer menswaardige opsluitingen in de politiecellen

De reglementaire bepalingen houdende de minimale normen die moeten worden nageleefd voor cellen in de politiediensten laten al jaren op zich wachten, ondanks de herhaaldelijke aanbevelingen van het Comité P en het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Hetzelfde geldt voor de richtlijnen met betrekking tot de opsluiting van personen. In die delicate materie is het belangrijk dat de betrokken leidinggevenden en verantwoordelijken op alle niveaus erop toezien dat de waardigheid van de opgesloten personen wordt geëerbiedigd.

48.3.2. Het externe toezicht

Over elk abnormaal gebruik van geweld moet een verslag worden opgesteld, dat indien nodig wordt aangevuld met een debriefing, een controle, een evaluatie en, zo nodig, een bijsturing. Elk gebruik van wapengeweld (met inbegrip van sprays) moet, zoals beloofd door het kabinet van de minister van Binnenlandse Zaken en de commissaris-generaal, het voorwerp uitmaken van een verslag dat tevens wordt gestuurd aan het Comité P.

Het Vast Comité P heeft, zoals wettelijk voorzien, over de verdeling van de onderzoeken ten laste van politieambtenaren zoals voorzien door artikel 16, 3de lid van de wet van 18 juli 1991 sinds 2000 al verschillende voorstellen geformuleerd, maar die blijven tot op heden dode letter. Het is blijkbaar niet mogelijk omtrent deze materie een uitvoeringsbesluit te nemen. Het Vast Comité P is van mening dat deze toestand bijdraagt tot de weerstand tegen het specifiek extern toezicht. Deze situatie druist ook in tegen de wil van de wetgever die het Comité P in het leven heeft geroepen. Zou men in dit kader de aard van de onderzoeken toevertrouwd aan de verschillende controle-instellingen, vooral in het arrondissement Brussel, niet met elkaar moeten vergelijken? Bij vergelijking van de klachten behandeld door de verschillende controle-instellingen kunnen we alleen maar verbaasd zijn over de massa van onbeduidende klachten die de Dienst Enquêtes van het Comité P steeds opnieuw moet behandelen. Deze situatie stemt geenszins overeen met de wil van de wetgever, noch die van 1991, noch die van 1998. Daarenboven is deze stand van zaken in strijd met de bestaande internationale tendens volgens dewelke de meest ernstige zaken betreffende politie-interventies moeten worden behandeld door diensten die volkomen extern zijn aan de politie en die onafhankelijk zijn van de overheden die hen rechtstreeks aanwenden.

In dat opzicht mogen we ook de houding van sommige magistraten niet onvermeld laten. Zij lijken geen rekening te willen houden met de ernst van de feiten noch met de complexiteit van de zaak, noch met de specificiteit van de Dienst Enquêtes P wanneer ze hem een of andere zaak toevertrouwen. In Brussel wordt de situatie stilaan zorgwekkend door het overaanbod van banale zaken dat richting Comité P wordt gestuurd, terwijl het in Luik dan weer windstil is op dat vlak, wat doet vermoeden dat men er alles liever intern afhandelt. Er is dus een groot onevenwicht, wat te betreuren valt. Het Comité P is een nationale dienst die een soort van gelijkwaardige minimale dienstverlening over het hele Rijk qua capaciteit en expertise moet kunnen garanderen.

Het Vast Comité P wenst eraan te herinneren dat er geen toezichtsorgaan is dat, buiten het gerechtelijk kader, gemachtigd is om over te gaan tot nazicht van zowel telefoondossiers bij het centraal technisch interceptiesysteem (CTIF) als van de dossiers bijgehouden door de

telefoonoperatoren. Zoals in andere domeinen waarin er aanzienlijke, democratische en financiële belangen op het spel staan, is het ook hier essentieel een oplossing te vinden om op dit vlak toch een of andere democratische en externe controle te kunnen uitoefenen.

48.4. NOG KORT VIJF LAATSTE AANDACHTSPUNTEN VAN HET VAST COMITÉ P

Telkens als het Comité P cijferanalyses publiceert, komt er hevige kritiek vanwege sommige overheden, korpschefs of politieverantwoordelijken.

Men mag nooit uit het oog verliezen dat de kwalificatie van de feiten toegelicht in de verslagen en analyses van het Comité P betreffende de klachten en aangiften betrekking heeft op ***aantijgingen*** die gestandaardiseerd worden gekwalificeerd zonder rekening te houden met de onderzoeksresultaten. De perceptie van de klager of aangever wordt dus omgezet in een aantijging. Met andere woorden, de feiten worden gekwalificeerd en beschreven in de database van het Comité P zoals ze worden vermeld in de aanvankelijke klacht of aangifte. Het spreekt vanzelf dat eenzelfde klacht of aangifte kan verwijzen naar verschillende feiten, lacunes of tekortkomingen.

Zelfs indien zij niet allemaal terecht blijken te zijn, verre van overigens, zijn zij toch een signaal van de burger aan de overheid en de politie. Zonder omwegen stellen dat die cijfers niet overeenstemmen met het aantal strafrechtelijke of tuchtrechtelijke straffen, is allesbehalve een pertinent argument of een argument dat het vertrouwen van de burgers in hun politie kan versterken. Integendeel, dergelijke attitude zou de burger veeleer kunnen sterken in het idee dat politieambtenaren ongestraft alles kunnen doen. Het is dus van belang die cijfers te nemen voor wat ze zijn: duidelijke signalen van wat de burger vindt van zijn politie. In dat opzicht lijkt het ons interessant, hoewel wellicht enigszins anekdotisch, de woorden van een verantwoordelijke van een groot politiekorps aan te halen die hij in het verlengde van zijn jaarverslag heeft uitgesproken, nl. dat de felle toename van het aantal klachten tegen zijn korps te wijten zou zijn aan het Comité P.

Het is ook zo dat sommige feiten steeds aan het Vast Comité P worden gemeld om een lopende procedure te vertragen of te verstoren, indien het al niet duidelijk de bedoeling is om schade te berokkenen aan de aangeklaagde. Het Comité P is ervan overtuigd dat het belangrijk is, samen met de overheid, te zoeken naar een evenwichtige oplossing om op te treden tegen misbruiken op dat vlak. De voorstellen van de politieverantwoordelijken en -chefs zijn welkom. Het Comité is trouwens bereid om over die kwestie overleg te plegen.

Voor het Vast Comité P is het uiterst belangrijk om op het juiste ogenblik te kunnen beschikken over goede, relevante en betrouwbare gegevens enerzijds en om antwoorden te krijgen binnen aanvaardbare termijnen anderzijds. Nog te vaak krijgt het Comité geen antwoord of is dit antwoord ongepast, wat onaanvaardbaar is in het licht van de wettelijke opdrachten en bevoegdheden van het Comité P. Soms ook wordt het Comité P geconfronteerd met vertragingsmanoeuvres, die soms uitgaan van hooggeplaatsten binnen de politiehiërachie. Bijgevolg is het Comité zo vrij hier te herinneren aan de aanbeveling die het Parlement terzake heeft gedaan in 2003: *"De begeleidingscommissies benadrukken dat de voornaamste taak van het Vast Comité P, dat door het Parlement werd ingesteld, erin bestaat erop toe te zien dat deze diensten hun plaats in ons democratisch bestel behouden. In deze context dringen zij erop aan dat al de overheden die er wettelijk toe gehouden zijn dit Comité de daarvoor benodigde informatie te verstrekken, zich strikt aan hun verplichtingen ter zake houden".*

Gezien de verplichting die het Comité is opgelegd om rekening te houden met de bijzondere, algemene of jaarverslagen opgesteld door de verschillende actoren of intervenanten van de uitvoering van de *res politia*, zouden de verplichtingen – onder meer inzake timing – van elkeen nauwkeurig moeten worden bepaald. Dan rijst de vraag of men niet zou moeten teruggaan naar de aanvankelijke synchronisatie tussen de parlementaire werkzaamheden en de jaarverslagen van de Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

De afgelopen twee tot drie jaar werd de draagwijdte van zijn organieke wet van 18 juli 1991 gewijzigd en werden aan het Vast Comité P nieuwe opdrachten en bevoegdheden toegekend, zonder dat het daarbij voldoende (of minstens vroeg genoeg) werd betrokken. Er is zelfs te

gelegener tijd geen gedachtewisseling geweest met de Commissie belast met zijn parlementaire begeleiding. We kunnen dit enkel betreuren en hopen dat alles in het werk zal worden gesteld om dergelijke scenario's in de toekomst te vermijden.

49. PERSPECTIEVEN

Wat de klachtenbehandeling betreft, zal het Comité P verder blijven streven naar een adequate afhandeling door in de eerste plaats de klacht door de verantwoordelijke diensten zelf te laten onderzoeken en pas in tweede lijn, of uitzonderlijk *ab initio* zelf – al dan niet via de Dienst Enquêtes –, door het Comité.

Wat de toezichtsonderzoeken betreft, neemt het Vast Comité P zich voor om de volgende accenten te leggen:

- het toezicht in het kader van de hem nieuw toegekende bevoegdheden in de wet tot regeling van de private en bijzondere veiligheid;
- het toezicht op de werking van de diensten die geen politiediensten zijn met uiteraard een specifieke aandacht voor de werking van OCAD;
- de implementatie van de wet van 20 juni 2006 tot wijziging van bepaalde teksten betreffende de geïntegreerde politie[326] en dan meer in het bijzonder deze die betrekking hebben op de federale politie;
- de wijze waarop doorheen de functionaliteiten gestalte gegeven wordt aan de gelijkwaardige minimale politiezorg.

Daarnaast zal het Vast Comité P zijn rol inzake observatorium van de politiefunctie verder waarmaken.

LIJST VAN AFKORTINGEN

ADCC	Algemene Directie van het Crisiscentrum
ADIV	Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht
AGAI	Administratieve en gerechtelijke afhandeling van illegalen
AIG	Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie
AIK	Arrondissementeel informatiekruispunt
ANG	Algemene nationale gegevensbank
APSD	Algemene politiesteundienst
ASTRID	*All-round Semi-cellular Trunking Radio-communication Integrated Dispatching*
BIN	Buurt Informatienetwerk
BIPT	Belgisch instituut voor postdiensten en telecommunicatie
BOM	Bijzondere opsporingsmethoden
BRUNAT	Brussel-Nationaal
BTS	Bijzondere technieken/techniques spéciales
CAD	*Computer aided dispatching*
CAF	*Common Assessment Framework*
CAT	Comité tegen foltering van de Verenigde Naties
CEP	*Centre d'études sur la police*
CERD	Comité tegen rassendiscriminatie van de Verenigde Naties
CG	Commissariaat-generaal
CGC	Directie van de werking en van de coördinatie van de federale politie
CGL	Directie van de relaties met de lokale politie
CIC	Communicatie- en informatiecentrum
CIC-BHG	Communicatie- en informatiecentrum van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest
COP	*Community oriented policing*
CPT	Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing
CSD	Coördinatie- en steundienst
CTIF	Centraal technisch interceptiesysteem
CWR	Centraal wapenregister
DAC	Directie van de politie van de verbindingswegen

DAO	Directie van de operaties en de informatie inzake bestuurlijke politie
DAR	Directie van de algemene reserve
DGA	Algemene directie van de bestuurlijke politie
DGJ	Algemene directie van de gerechtelijke politie
DGM	Algemene directie materiële middelen
DGP	Algemene directie personeel
DGS	Algemene directie operationele ondersteuning
DGUS	Directoraat-generaal Uitvoering van Straffen en Maatregelen
DirCo	Bestuurlijke directeur-coördinator
DirJu	Gerechtelijke directeur
DIV	Dienst Inschrijving Voertuigen
DJO	Directie van de operaties en de informatie inzake gerechtelijke politie
DPI	Directie van de interne relaties
DPIC	Cel interne communicatie van de Directie van de interne relaties
DPM	Directie van de mobiliteiten en het loopbaanbeheer
DPMS	Medische dienst van de federale politie
DPP	Directie van de interne dienst voor preventie en bescherming op het werk
DSB	Directie van de nationale gegevensbank
DSCH	Dienst hondensteun
DNS	*Domain Name System*
DST	Directie van de telematica
DSU	Directie van de speciale eenheden
DVZ	Dienst Vreemdelingenzaken
ECRI	Europese Commissie tegen racisme en intolerantie
EEI	Essentiële informatie-elementen
EFQM	*European Foundation for Quality Management*
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden
EPAC	*European Partners Against Corruption*
FAQ	*Frequently asked questions*
FEEDIS	*Feeding Information System*
FGP	Federale gerechtelijke politie
FOD	Federale Overheidsdienst

GDA	Gerechtelijke dienst arrondissement
Hycap	Gehypothekeerde capaciteit
IFMB	Impulsfonds voor het Migrantenbeleid
ISLP	*Integrated System for Local Police*
ISPS	*International Ship and Port Security code*
ITER	Interventie, Toezicht en Reserve
IVV	Cel Integrale Voetbalveiligheid
KUL	Katholieke Universiteit Leuven
LIB	Lokale informantenbeheerder
LPA	Luchtvaartpolitie/police aéronautique
MDT	Mobiele dataterminal
MEP	*Mid-East Police*
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NGO	Niet-gouvernementele organisatie
NIB	Nationale informantenbeheerder
NVP	Nationaal veiligheidsplan
OBP	Officier van bestuurlijke politie
OCAD	Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse
OCMW	Openbaar centrum voor maatschappelijk werk
OGP	Officier van gerechtelijke politie
OSGW	Ongewenst seksueel gedrag op het werk
OVSE	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
P^2IA	Politieproject voor de implementatie van Astrid
PCS	Politiële criminaliteitsstatistieken
PIO	Project operationele informatie
PIP	Politie informaticaproject
POP	*Problem-oriented policing*
PRE	Prestatierekeneenheid
PVE	Provinciale verkeerseenheid
RAR	Rapport administratif/administratief rapport
RIR	Rapport informatif/informatierapport
SCI	Sectie criminele informatie
SHAPE	*Supreme Headquarters Allied Powers Europe*
SIDIS	Système Informatique de Détention/Detentie Informatica Systeem
SNBA	*SN Brussels Airlines*
SPC	Spoorwegpolitie/police des chemins de fer
SPIN	Scheepvaartpolitie Identiteitennetwerk

SPN	Scheepvaartpolitie/police de la navigation
UCL	Université catholique de Louvain
ULB	Université Libre de Bruxelles
ULg	Université de Liège
VCLP	Vaste Commissie van de lokale politie
VDNL	Veiligheidsdetachement van de Nationale Luchthaven
VerkP	Verkeerspost
VUB	Vrije Universiteit Brussel
WGP	Wet op de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus
WPA	Wet op het politieambt
WPR	Wegpolitie/police de la route
ZVP	Zonaal veiligheidsplan
ZVR	Zonale veiligheidsraad

BIJLAGE A: DOTATIE EN UITGAVEN IN 2005

Alvorens de begrotingscijfers 2005 meer in detail te bespreken, is het belangrijk in herinnering te brengen dat de jaarlijkse begroting van het Vast Comité P, in principe, is samengesteld uit de dotatie voor dat jaar en de boni uit het begrotingsjaar n-2.

Tabel 1: *Vergelijking tussen het begrotingsjaar 2004 en het begrotingsjaar 2005*

Begroting	Bedrag	Budgetrekening	Boni
2004	8.971.000,00 EUR	1.549.737,35 EUR	1.593.445,29 EUR[i]
2005	9.646.600,00 EUR	1.345.818,76 EUR	1.423.674,74 EUR

De verhoging van de begroting 2005 hield voornamelijk rekening met de globale stijging (inflatiepercentage + groeinorm) door de regering vastgelegd op 2,9 % van het bedrag van de dotatie 2004, alsook met de grotere werklast die voortvloeide uit de bevoegdheidsuitbreiding van het Vast Comité P. Hierdoor diende in 2005 o.m. het kader van het administratief personeel te worden uitgebreid (2 bedienden van niveau C en 1 bediende van niveau A) en van het personeel van de Dienst Enquêtes (2 commissarissen-auditors).

Tabel 2: *Verdeling van de uitgaven 2005*

Lopende uitgaven	Kapitaaluitgaven	Gedane lopende uitgaven	Gedane kapitaaluitgaven
9.346.600,00 EUR	300.000,00 EUR	8.128.551,44 EUR	172.229,80 EUR

Tabel 3: *Voornaamste posten lopende uitgaven*

Post	Begrotingskrediet	Uitgave	Saldo
I.A. Leden van het Comité en griffier	815.000,00 EUR	690.116,18 EUR	124.883,82 EUR
I.B. Administratief personeel	1.480.000,00 EUR	1.262.031,66 EUR	217.968,34 EUR
I.C. Personeel Dienst Enquêtes	4.810.000,00 EUR	4.130.304,98 EUR	679.695,02 EUR
I.E. Gebouwen	1.175.000,00 EUR	1.132.844,84 EUR	42.155,16 EUR[ii]

Tabel 4: *Kapitaaluitgaven*

Post	Begrotingskrediet	Uitgave	Saldo
II.G. Uitrusting en onderhoud	150.000,00 EUR	93.837,45 EUR	56.162,55 EUR
II.J. Informatica en bureautica	150.000,00 EUR	78.392,35 EUR	71.607,65 EUR

---

[i] Boni 2004 goedgekeurd door de Kamer van volksvertegenwoordigers op 9 december 2005 (Verslag namens de Commissie voor de Comptabiliteit uitgebracht door de heer Pierre Lano, Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2139/001, p. 31 e.v.).

[ii] Het Vast Comité P huurt lokalen in twee gebouwen: het ene gelegen Wetstraat 52 (samen met het Vast Comité I) en het andere gelegen Wetstraat 38.

BIJLAGE B: INFRASTRUCTUUR EN ONDERSTEUNING

Voor het ogenblik ziet het wagenpark van het Vast Comité P er als volgt uit:

Tabel 1: *Wagenpark*

Aantal wagens	**Aankoop**
11	Eigen aankoop
18	Leasing

Het Vast Comité P least vanaf 2002 wagens in plaats van ze aan te kopen.

Tabel 2: *Informaticapark*

Voor het ogenblik ziet het informaticapark van het Vast Comité P er als volgt uit:

- 3 servers;
- 35 desktops;
- 53 portabels;
- 20 standalone printers;
- 12 netwerkprinters;
- 43 draagbare printers.

BIJLAGE C: ORGANIEK KADER

Op 31 juni 2006 zag het organiek kader van het Vast Comité P er als volgt uit:

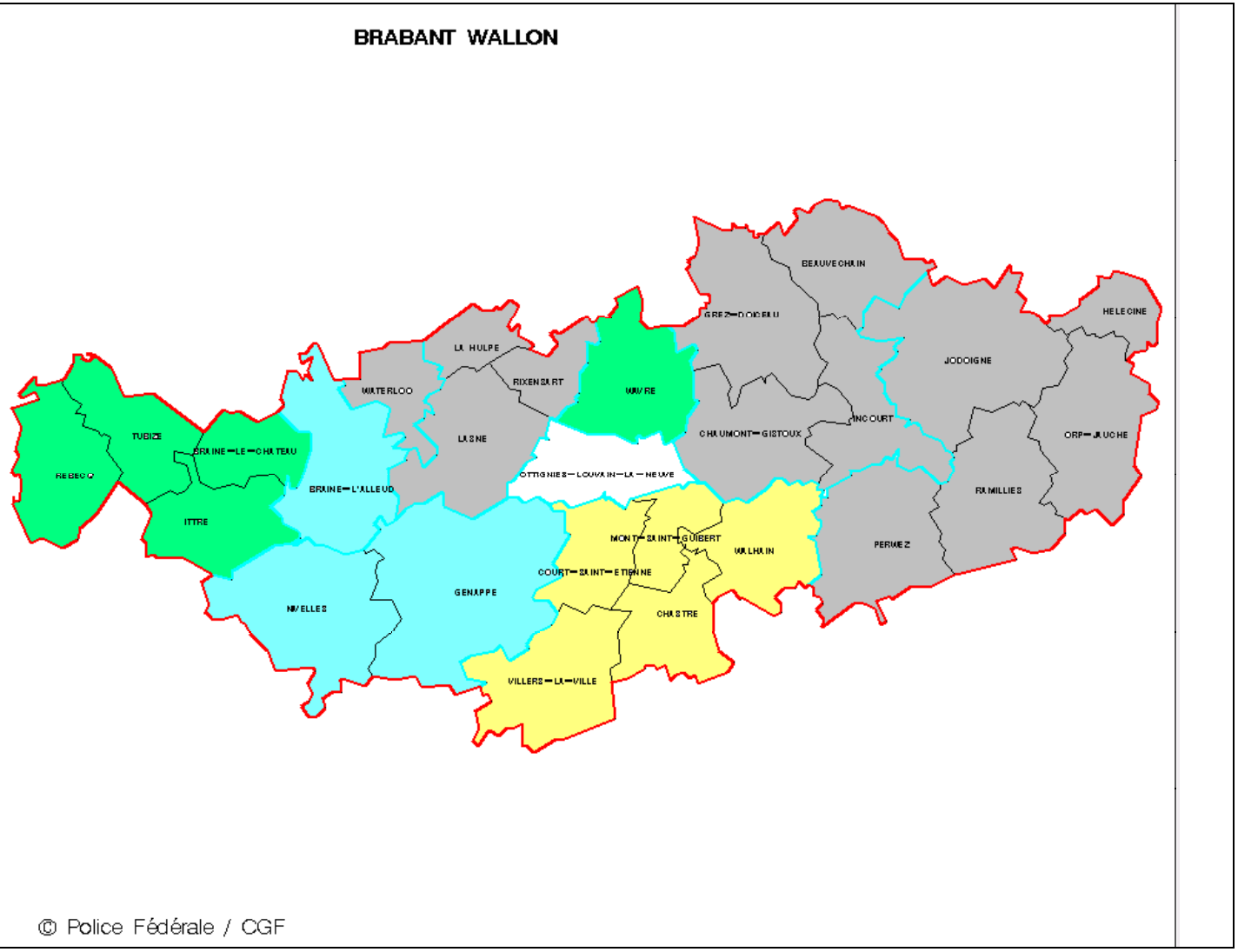
Tabel 1: *Organiek kader van het Vast Comité P*

Departement	Effectief kader	Ingevuld kader
Leden van het Comité en griffier	6 (5 leden en 1 griffier)	6
Administratief personeel	32 (10 niveau A, 9 niveau B, 7 niveau C en 6 niveau D)	26 (6 niveau A, 8 niveau B, 7 niveau C en 5 niveau D)
Personeel Dienst Enquêtes	56 (1 directeur-generaal, 2 adjunct-directeurs-generaal en 53 commissarissen-auditors)	46 (1 directeur-generaal, 2 adjunct-directeurs-generaal en 43 commissarissen-auditors)

BIJLAGE D: KLACHTEN EN MELDINGEN

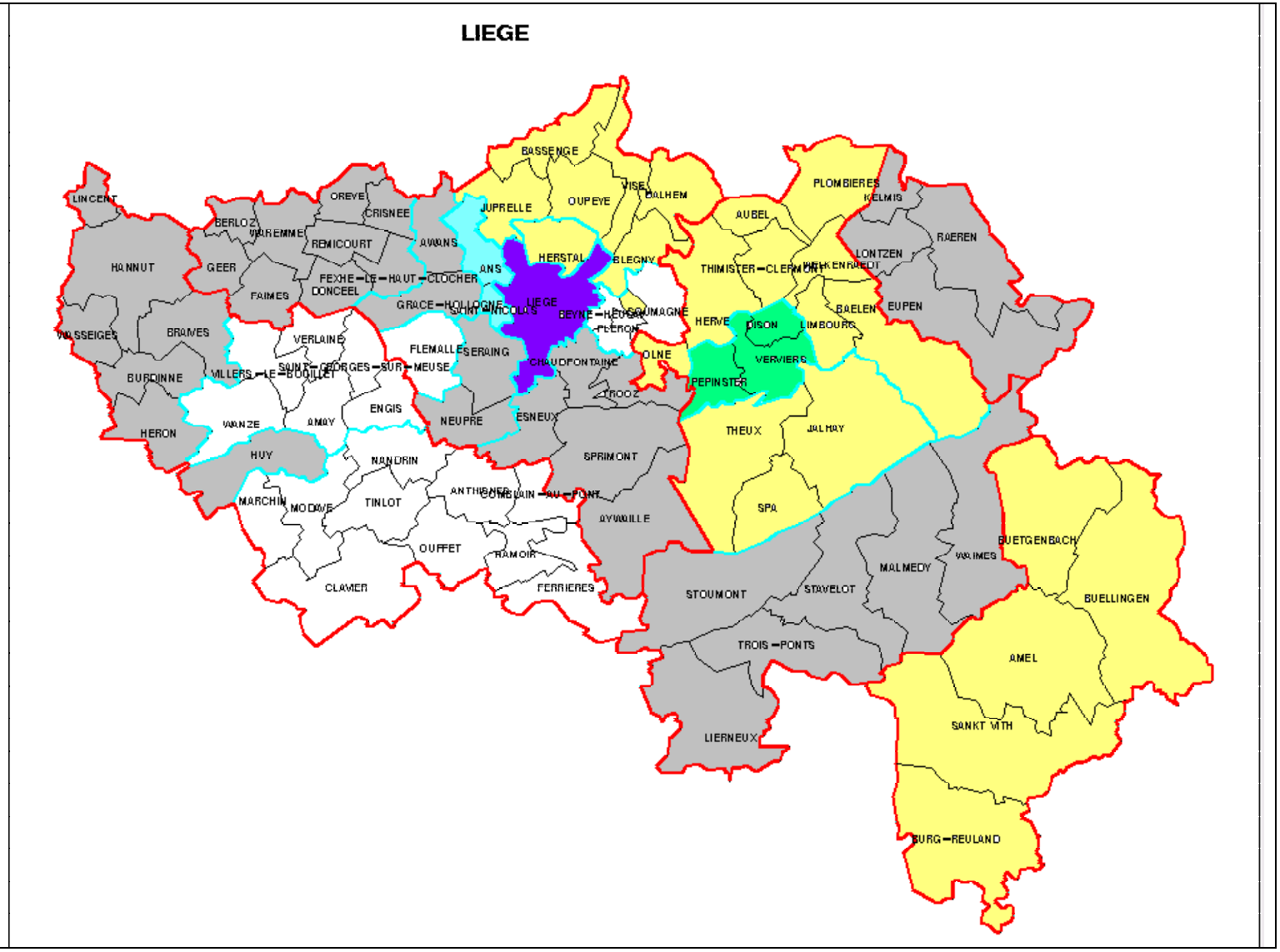
Légende :

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	aucune donnée communiquée



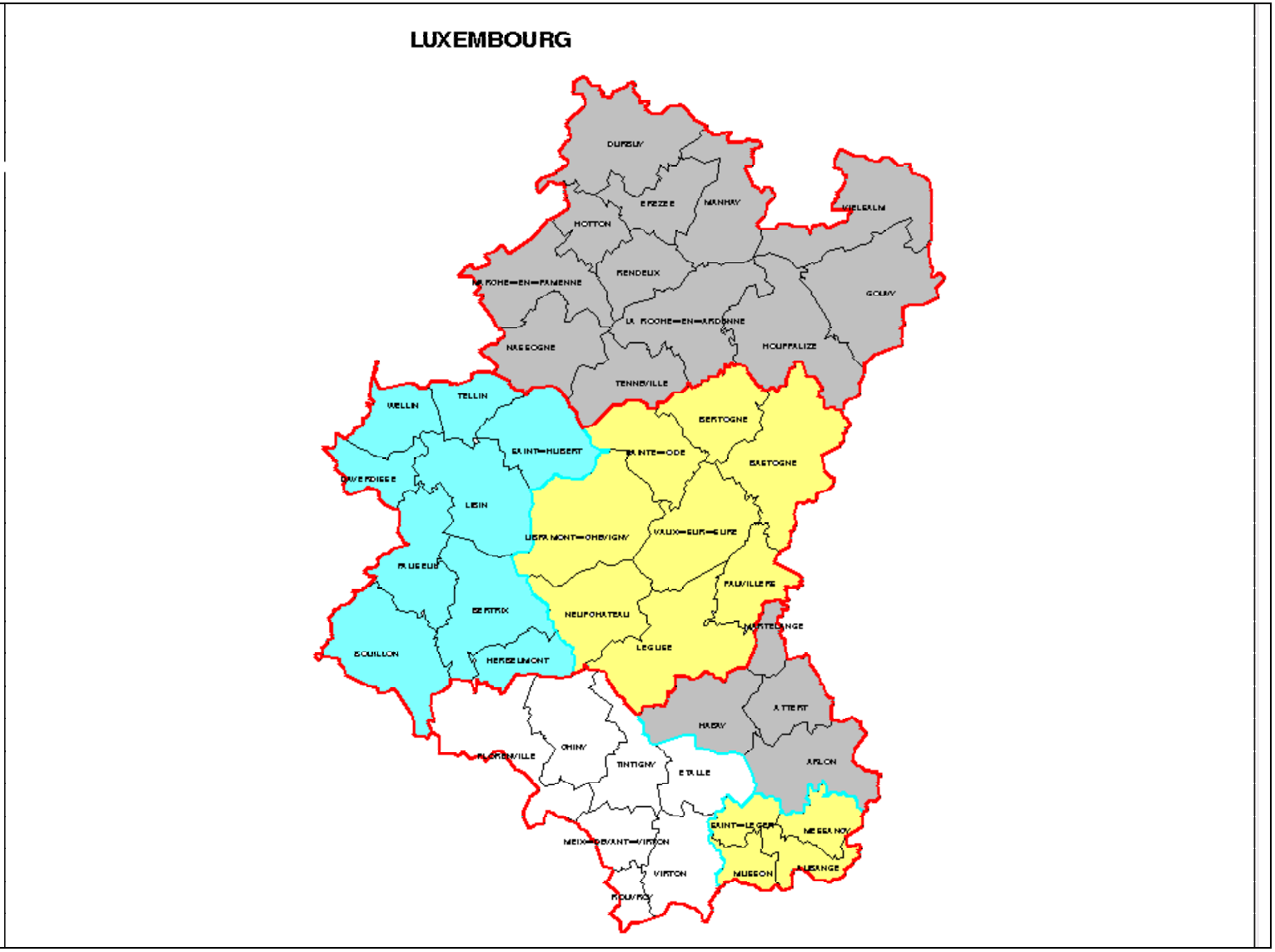
Légende :

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	aucune donnée communiquée



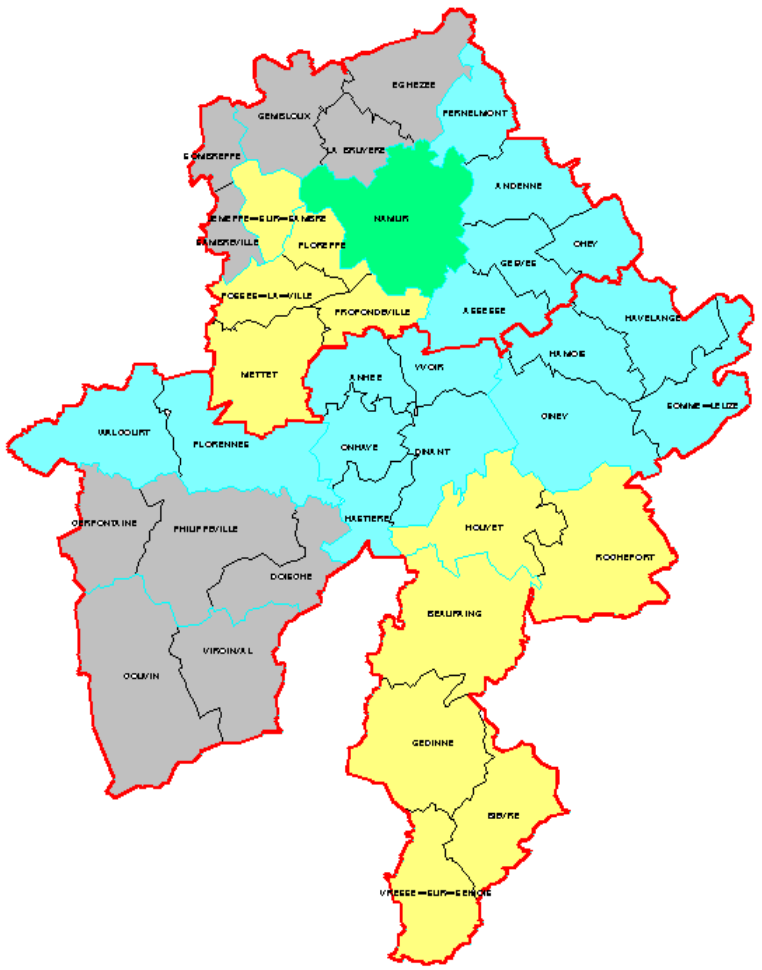
Légende :

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	aucune donnée communiquée



Légende :

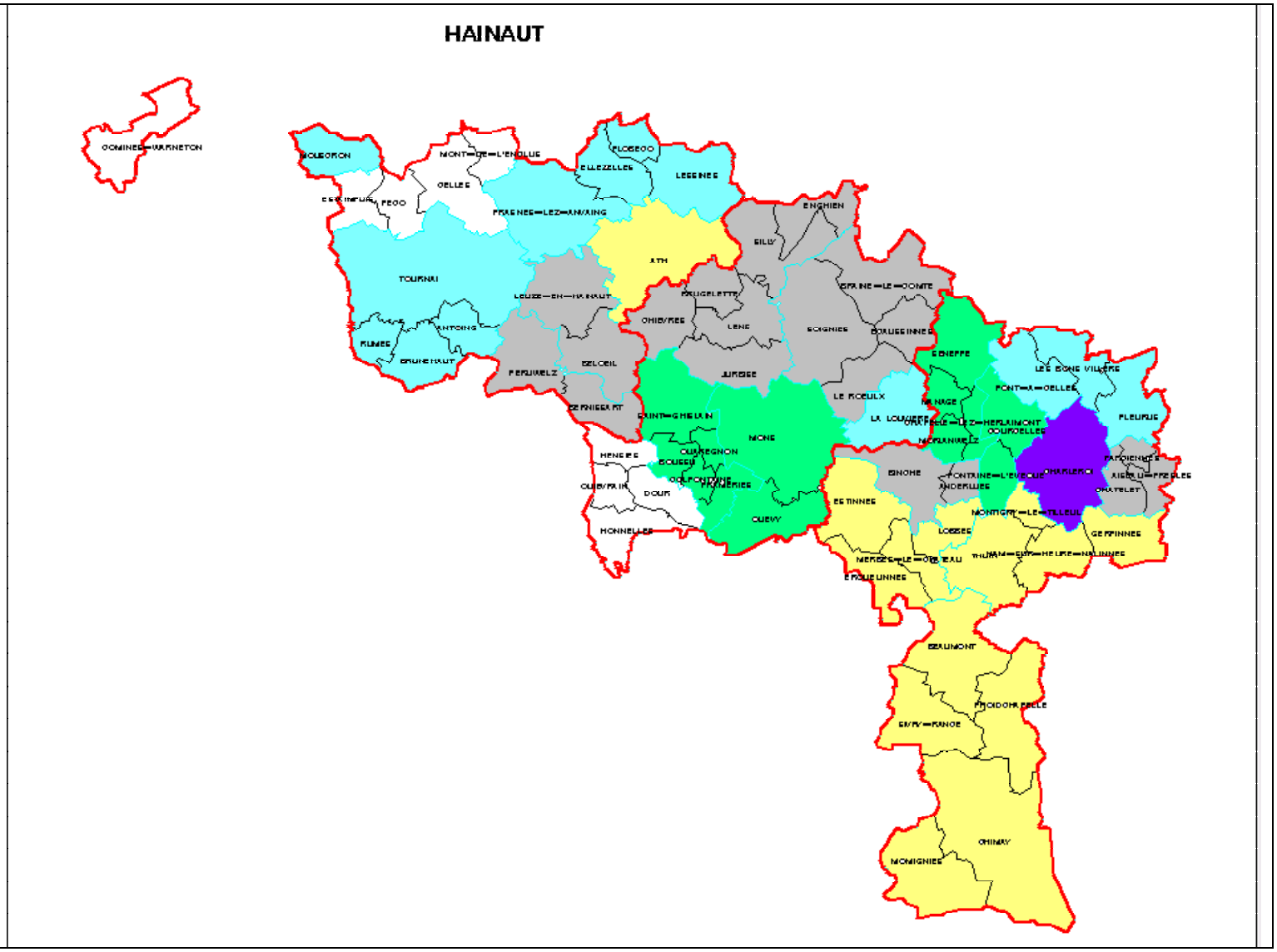
	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	aucune donnée communiquée



© Police Fédérale / CGF

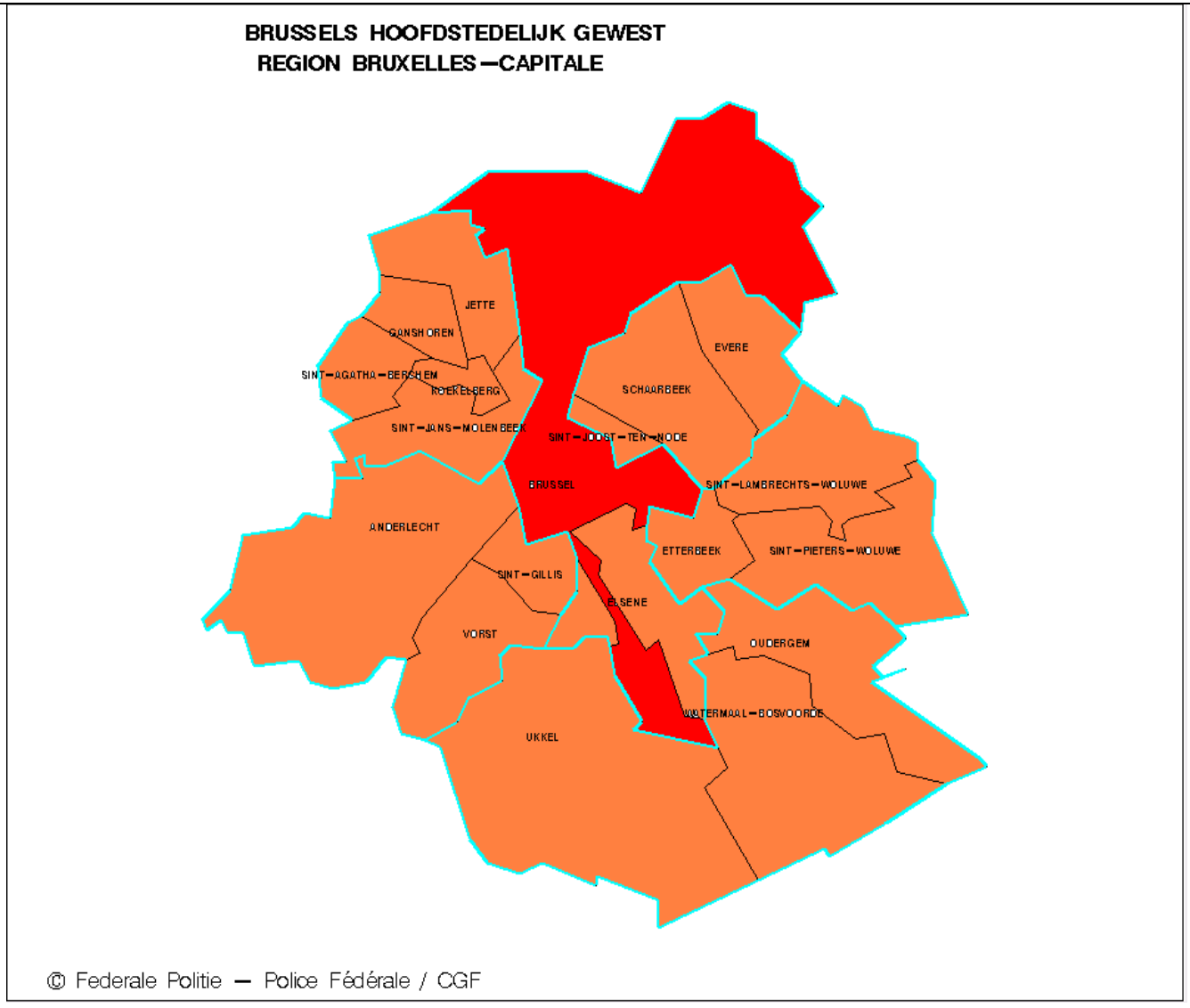
Légende :

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	aucune donnée communiquée



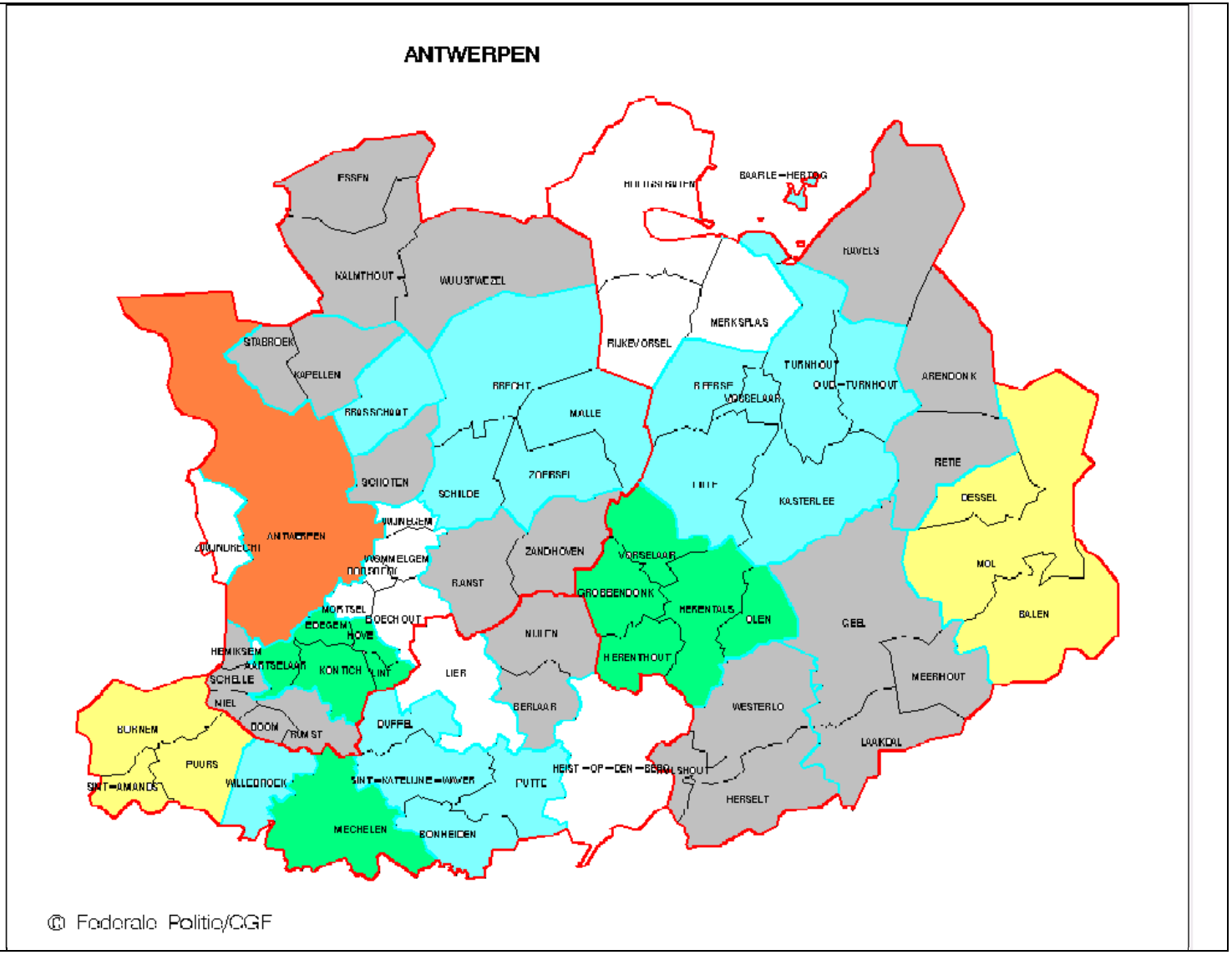
Legende – légende :

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	geen gegevens meegedeeld aucune donnée communiquée



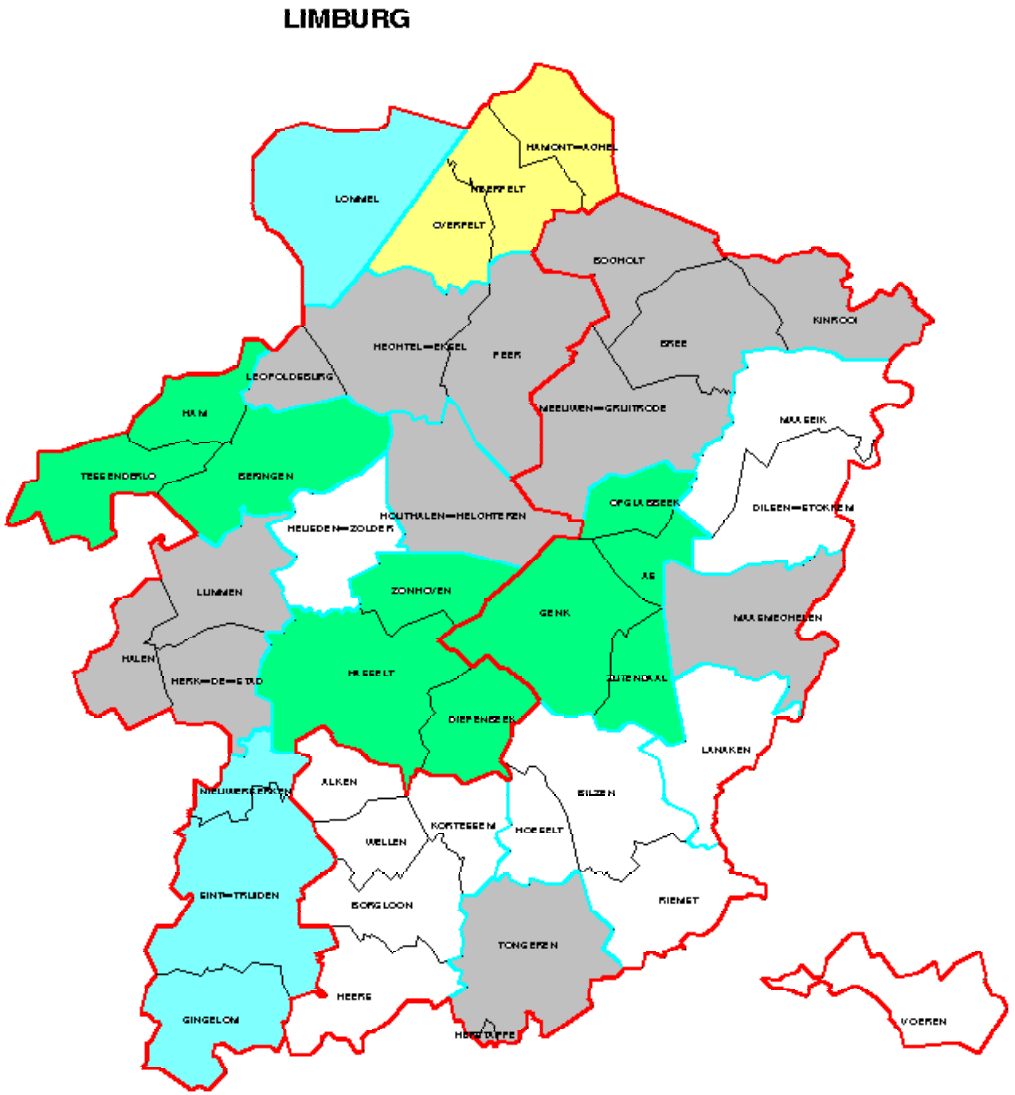
Legende:

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	geen gegevens meegedeeld



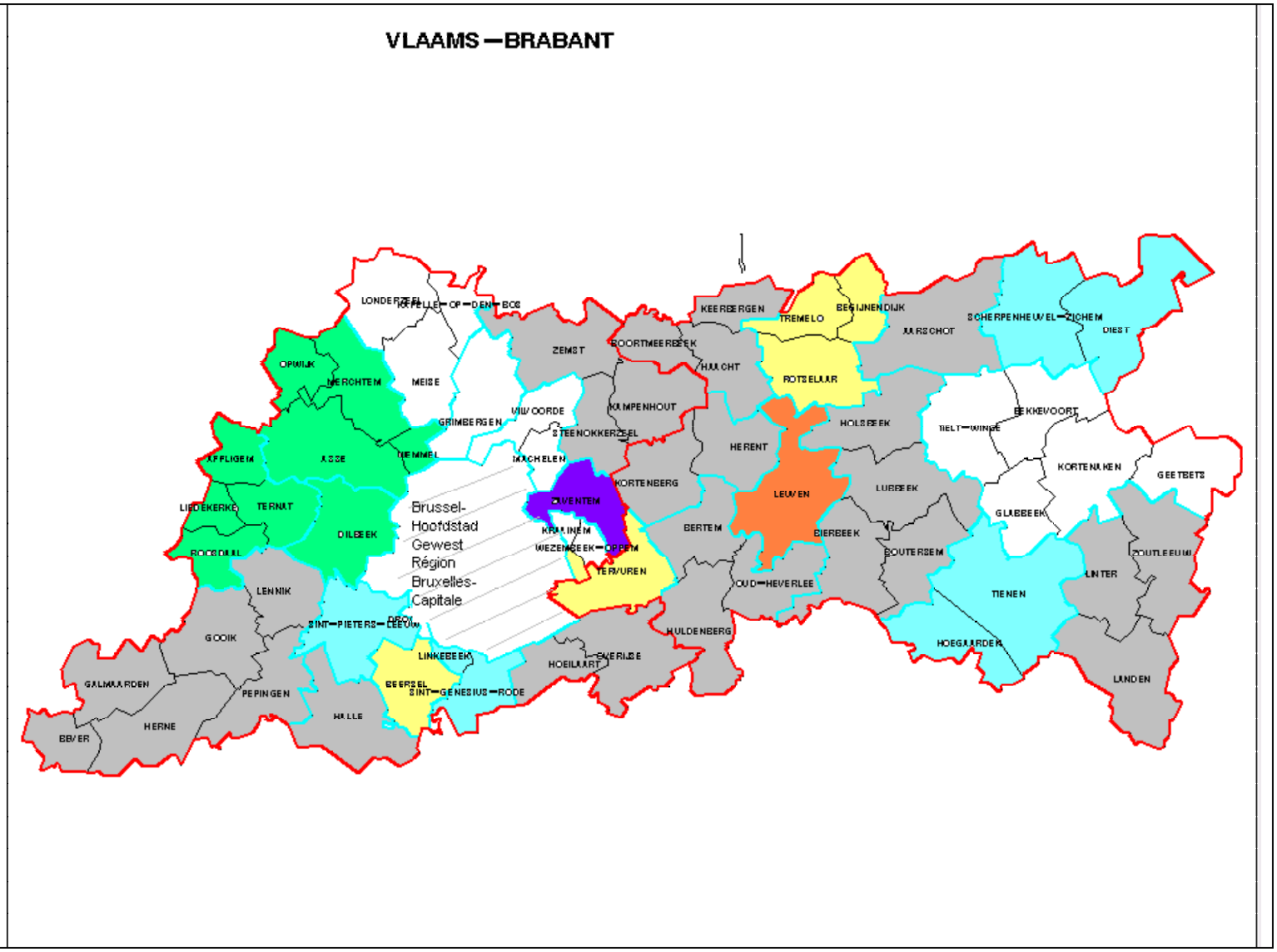
Legende:

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	geen gegevens meegedeeld



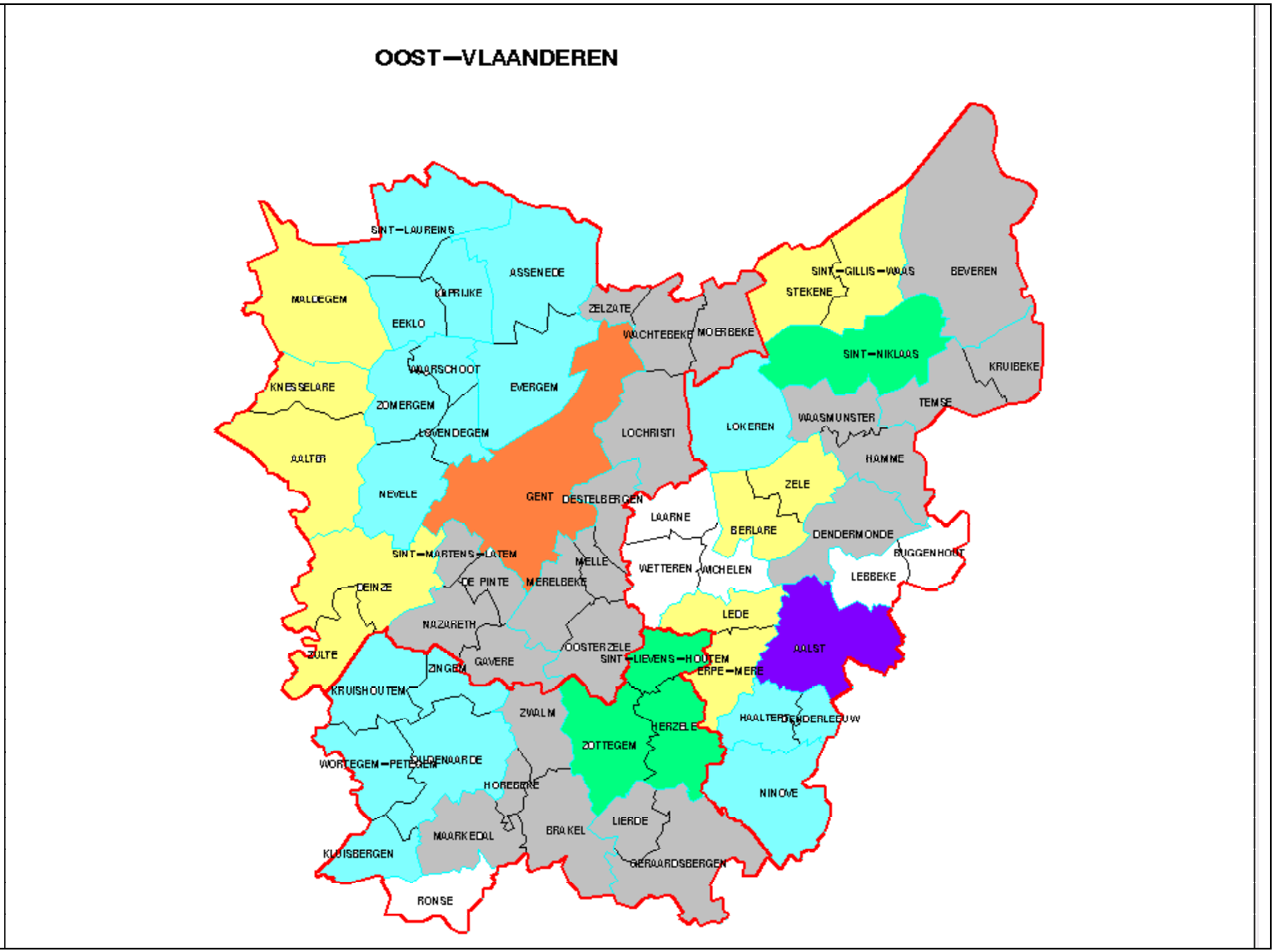
Legende:

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	geen gegevens meegedeeld



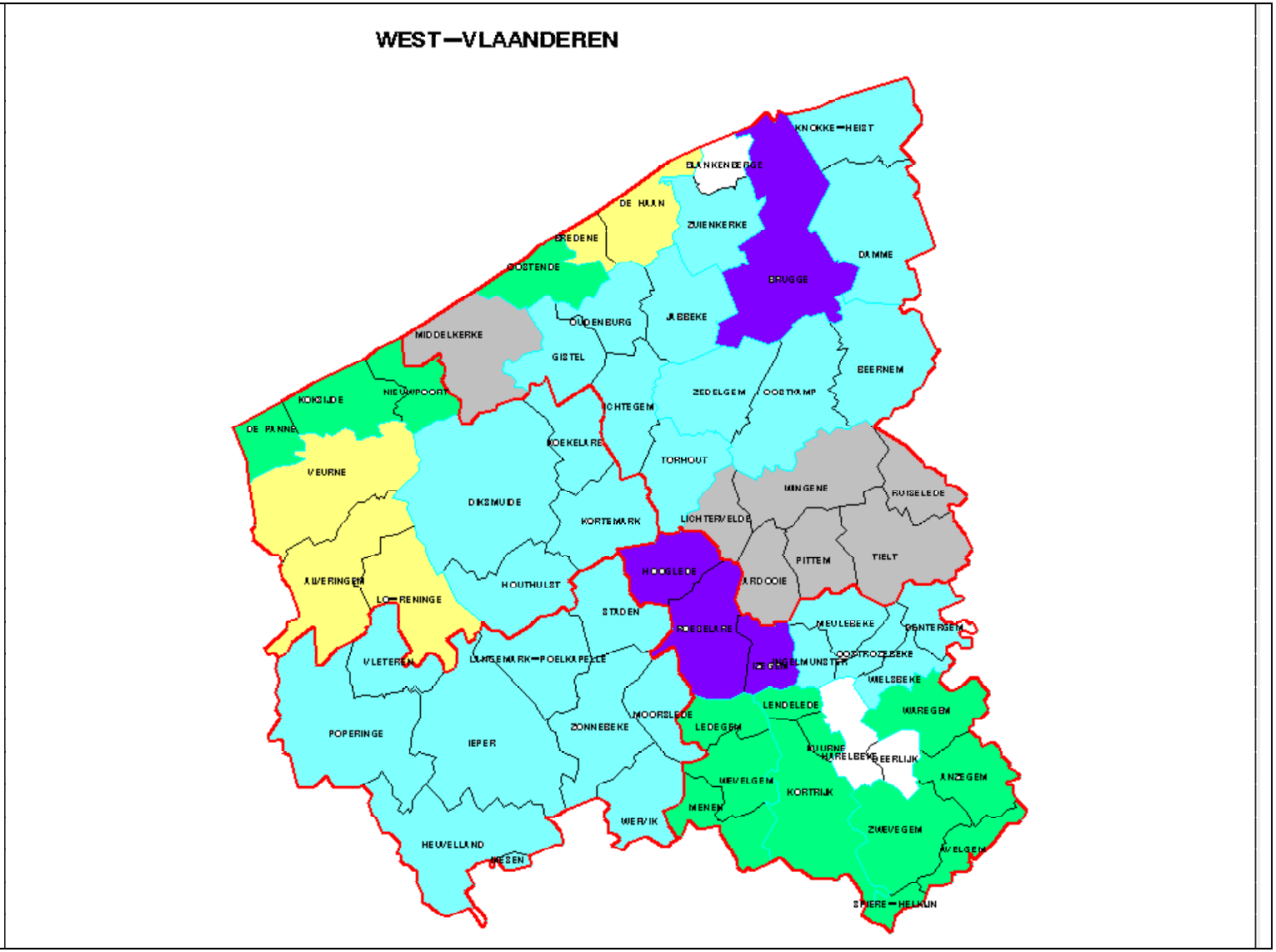
Legende:

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	geen gegevens meegedeeld



Legende:

	0-5
	6-10
	11-20
	21-50
	51-100
	100-500
	>500
	geen gegevens meegedeeld



BIJLAGE E: KWALIFICATIE EN OMSCHRIJVING VAN HET ONDERWERP VAN KLACHTEN, AANGIFTEN EN ONDERZOEKEN

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN IN VERBAND MET DE KENMERKEN VAN KWALIFICATIES EN OMSCHRIJVINGEN

De kwalificatie of omschrijving van de aantijgingen vervat in klachten en aangiften wordt gegeven zonder rekening te houden met het resultaat van het verdere onderzoek. De aangifteplicht volgens art. 14, 1ste en 2de lid; art. 14*bis*, 1ste en 2de lid en art. 26 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten dient vooreerst te gebeuren zonder bewerking of herkwalificatie van de feiten. Met andere woorden, zoals de aantijgingen van feiten of gebeurtenissen binnenkomen, worden ze ook aangegeven. Het is evident dat er meerdere feiten, gebreken of tekortkomingen kunnen voorkomen in één klacht, dossier of melding en dat de aantijgingen vervolgens aan een kwaliteitscontrole worden onderworpen.
Nadien maken zij het voorwerp uit van verder onderzoek dat gerechtelijk of niet-gerechtelijk kan zijn en waarbij ook de gegevens, waarover verslag werd uitgebracht, verwerkt worden, los van het onderzoeksresultaat. Het is niet omdat bijvoorbeeld een gerechtelijk onderzoek eindigt in een sepot dat de gegevens, feiten die aan de basis lagen van dat onderzoek niet meer kunnen worden geëvalueerd naar de persoon of organisatie toe, binnen de limieten en bevoegdheden van het Vast Comité P.
De uiteindelijk weerhouden elementen kunnen vertaald worden naar beslissingen zoals het nemen van tuchtsancties, het maken van evaluaties, geven van felicitaties, nemen van inwendige ordemaatregelen, geven van instructies, nieuwe of bijsturende richtlijnen, enz., tenzij na gerechtelijke onderzoeken een vonnis of arrest wordt uitgesproken.

VERKLARING VAN DE CATEGORIEËN I TOT EN MET VI: DE KWALIFICATIES UIT HET STRAFWETBOEK

Deze gegevens kunnen per definitie strafrechtelijk worden omschreven omdat ze voldoen aan de in het Strafwetboek opgenomen kwalificaties (de elementen zijn aanwezig) of omdat de gegevens als dusdanig reeds georiënteerd zijn (bijvoorbeeld de gegevens van opsporings- of gerechtelijke onderzoeken of de meldingen op basis van art. 14, 1ste en 2de lid).
Let op: andere gerechtelijke kwalificaties uit het Strafwetboek, niet opgenomen binnen de categorieën I t.e.m. VI, kunnen evenwel gegeven worden aan de gegevens van gerechtelijke aard (onderzoeken of meldingen).

I. Infractions dans l'exercice de la fonction de police portant atteinte à la dignité du citoyen – Inbreuken in de uitvoering van hun ambt die de waardigheid van burgers aantasten

4502 menaces – bedreigingen
5200 injures – beledigingen
5201 calomnie – laster
5202 diffamation – eerroof
5600 racisme – racisme
5601 xénophobie – xenofobie

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 fonctionnaires de police dans l'exercice de leurs fonctions – Inbreuken die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door willekeurig, gewelddadig, onrechtmatig of niet handelen door politie-ambtenaren in de uitvoering van hun ambt

2809 dégradations (en service) – beschadigingen (in dienst)
2999 autres violations arbitraires des droits et libertés fondamentaux (secret des lettres, emploi des langues, réunions, association, égalité, etc.) – andere willekeurige schendingen van grondrechten en vrijheden (briefgeheim, gebruik der talen, vergaderingen, vereniging, gelijkheid, enz.)
3300 privation de liberté arbitraire – willekeurige vrijheidsberoving

3400 actes arbitraires – daden van willekeur
4300 violences contre des personnes ou des biens – gewelddaden tegen personen of goederen
4301 abstention de porter secours – verzuim hulp te verlenen
4305 torture – foltering
4306 traitement inhumain – onmenselijke behandeling
4307 traitement dégradant – onterende behandeling
5300 violation de domicile – woonstschennis

III. Infractions portant directement atteinte aux droits et libertés du citoyen par l'abus de pouvoir et les faux commis dans l'exercice de la fonction de police – Inbreuken die rechtstreeks de rechten en vrijheden van burgers aantasten door machtsmisbruik of valsheid in de uitvoering van hun ambt

Deze misdaden en wanbedrijven gebeuren rechtstreeks in relatie met de uitvoering van het politieambt. Men maakt misbruik van zijn hoedanigheid en/of van zijn bevoegdheden om deze misdrijven te plegen. Daardoor schaden ze automatisch de rechten en vrijheden van anderen.

1109 extorsion (en service) – afpersing (in dienst)
1809 vol (en service) – diefstal (in dienst)
2001 abus de confiance – misbruik van vertrouwen
2009 escroquerie (en service) – oplichting (in dienst)
2100 faux en écriture – valsheid in geschrifte
2101 fausse déclaration – valse verklaring
2505 faux – valsheden
2709 recel (en service) – heling (in dienst)
5203 violation du secret professionnel – schending van het beroepsgeheim
5205 dénonciation calomnieuse – lasterlijke aangifte
5301 atteinte à la vie privée (e.a. intervention arbitraire contraire à la protection constitutionnelle de la vie privée) – aanslag op de persoonlijke levenssfeer (o.a. willekeurig optreden dat indruist tegen de grondwettelijke bescherming van de persoonlijke levenssfeer)
5303 harcèlement, stalking – belagen, stalking

IV. Infractions dans le cadre de la fonction de police qualifiées de corruption – Inbreuken gepleegd uit hoofde van de functie omschreven als corruptie

2000 détournement – verduistering
2500 concussion – knevelarij
2501 corruption – omkoping
2504 prise d'intérêt – belangenneming

V. Crimes et délits commis par des fonctionnaires de police en dehors de l'exercice de leurs fonctions mais portant atteinte à la dignité de celles-ci – Misdaden en wanbedrijven gepleegd door politieambtenaren buiten hun ambt die de waardigheid van hun ambt aantasten

Deze misdaden en wanbedrijven worden weliswaar tijdens of buiten de dienst gepleegd, doch hebben niet rechtstreeks te maken met de invulling van het politieambt. Dit wil zeggen dat noch de hoedanigheid, noch de bevoegdheden van politie een basisrol vervullen bij het plegen ervan. Echter door het plegen van dergelijke misdrijven komt onweerlegbaar de waardigheid – de voorbeeldfunctie – van het politieambt in gevaar.

1102 extorsion – afpersing
1800 vol de toute nature – diefstal van allerlei aard
2003 escroquerie – oplichting
2700 recel – heling
3503 milices privées/association de malfaiteurs – private militie/vereniging van misdadigers
3600 détention d'armes – wapenbezit
3700 affaires de mœurs – zedenfeiten
6000 stupéfiants – verdovende middelen

6203 hormones – hormonen
8500 infractions et accidents de la route en état d'intoxication alcoolique ou d'ivresse – verkeersinbreuken en -ongevallen met dronkenschap of intoxicatie
8508 infractions et accidents de la route en état d'intoxication alcoolique ou d'ivresse (en service) – verkeersinbreuken en -ongevallen met dronkenschap of intoxicatie (in dienst)
8501 infractions et accidents de la route avec délit de fuite – verkeersinbreuken en -ongevallen met vluchtmisdrijf
8509 infractions et accidents de la route avec délit de fuite (en service) – verkeersinbreuken en -ongevallen met vluchtmisdrijf (in dienst)

VI. Autres faits pénaux ou non pénaux commis pendant ou en dehors du service – Andere strafrechtelijke of niet-strafrechtelijke feiten gepleegd in of buiten dienst

Deze misdrijven en inbreuken vallen enkel bij uitzondering binnen deze categorie. Enkel wanneer de beschikbare gegevens onduidelijk of niet voldoende concreet zijn, worden ze in deze 'restcategorie' opgenomen.

61 autres infractions et accidents de la route indéfinis commis pendant le service – andere niet-gedefinieerde verkeersinbreuken en -ongevallen in dienst
62 autres infractions et accidents de la route indéfinis commis en dehors du service – andere niet-gedefinieerde verkeersinbreuken en -ongevallen buiten dienst
63 conflits indéterminés avec les autorités (administratives, judiciaires, etc.) – onbepaalde geschillen met (bestuurlijke, gerechtelijke, enz.) overheden
64 pénal indéterminé (pendant le service) – onbepaald strafrechtelijk (in dienst)
65 pénal indéterminé (en dehors du service) – onbepaald strafrechtelijk (buiten dienst)
66 non-pénal indéterminé (pendant le service) – onbepaald niet-strafrechtelijk (in dienst)
67 non-pénal indéterminé (en dehors du service) – onbepaald niet-strafrechtelijk (buiten dienst)
68 divers – varia
69 indéfinissable – niet-definieerbaar

VERKLARING VAN DE KWALIFICATIES EN OMSCHRIJVINGEN VAN DE CATEGORIEËN VII TOT EN MET IX

De gegevens die niet strafrechtelijk kunnen of worden omschreven omdat bepaalde elementen hiertoe ontbreken, worden hierna nader omschreven. De basis van die omschrijvingen werd gelegd door de intensieve analyse van alle gegevens en meldingen waarover het Vast Comité P beschikt voor de periode 1996 – 2000.

Het ***gedrag*** is de wijze waarop een persoon zich uit bij het handelen, het optreden of het reageren. Het gaat hier zowel om verbale, non-verbale als fysieke uitingen. Die uitingen zijn veelal vergezeld van een bepaalde houding en/of bepaalde handelingen.
Een ***houding*** is de wijze waarop een persoon, bewust of onbewust, zijn lichaam of een lichaamsdeel houdt en waarneembaar uiting geeft aan bepaalde gedragingen, optredens of reacties.
Een ***handeling*** is de wijze waarop een persoon bewust en waarneembaar daden verricht of woorden gebruikt. Het gaat hier zowel om verbaal als fysiek gedrag.
De ***waardigheid van het ambt*** is de eerbied of het aanzien dat verbonden is met een bepaald ambt zoals dat van politie.
De ***beroepsplichten*** zijn de eenzijdige plichten die voortvloeien uit het beroep of de maatschappelijke werkkring waarvoor men de vereiste bekwaamheid en/of bevoegdheid heeft verkregen.
De ***politiehoedanigheid*** wordt verkregen door personen die de vereiste bekwaamheden verwerven en toetreden tot het politieberoep en volgens het bekwaamheidsniveau bevoegdheden toegekend krijgen (de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie of bestuurlijke politie). Elke politiefunctionaris legt, bij zijn of haar intrede in de job, de eed af

dewelke hem of haar te allen tijde[i] moet herinneren aan het respect voor die ethische regels en waarden die eigen zijn aan het politieberoep. Uit hoofde van die hoedanigheid beschikken politiefunctionarissen over bijzondere kennis en informatie, dewelke hen in een bepaalde machtspositie tegenover de burger kunnen plaatsen. Er wordt van de politieagenten verwacht dat zij de nodige discretie en integriteit aan de dag leggen bij de verwerving, de verwerking en het gebruik van deze kennis en informatie. Ze zijn daartoe niet enkel wettelijk gehouden, maar ook moreel gebonden.
De ***politiebevoegdheden*** worden toegekend aan politiefunctionarissen op basis van hun bekwaamheidsniveau. De algemene politiebevoegdheden staan beschreven in de wet op het politieambt of in bijzondere wetten, de bijzondere bevoegdheden toegekend aan personen met beperkte politiebevoegdheid worden eveneens bij wet bepaald.
De ***politierol*** is de rol die de politie, als vertegenwoordiger van de overheid, vervult in de samenleving. Deze rol[ii] doet automatisch verwachtingen ontstaan ten opzichte van personen die beschikken over de politiehoedanigheid of in bepaalde situaties beschikken over een politiebevoegdheid, om zich overal en altijd te gedragen en te handelen volgens de overeengekomen vereisten en maatschappelijke betekenissen – de voorbeeldrol – die er bestaan omtrent de politierol, opdat hun optreden als politie aanvaard en geloofwaardig zou blijven. Vanuit haar sociale functie[iii] binnen de maatschappij, bestaan er zowel verwachtingen omtrent expliciete houdingen en handelingen die politiefunctionarissen, al dan niet in uitvoering van hun ambt, verplicht zijn te stellen, terwijl andere houdingen en handelingen helemaal worden uitgesloten. Dit houdt in dat er ook verwachtingen bestaan ten aanzien van politiefunctionarissen buiten de uitoefening van hun ambt.
Als ***dwangmiddel*** kan omschreven worden iedere maatregel (bevel, vraag, terechtwijzing, geweld, enz.) die een verplichting, een gebod of een verbod inhoudt dat de burger ertoe verplicht iets te doen of iets niet te doen.

VII. Manquements par l'attitude, le comportement ou les actes portant atteinte à la dignité de la fonction de police – Tekortkomingen door de houding, het gedrag of de handelingen die de waardigheid van het politieambt aantasten

Deze individuele of collectieve tekortkomingen druisen in tegen de rol die de politie in de samenleving vervult en staan haaks op de filosofie die de grondtoon van de politiewerking vormt. Het gaat vooral om tekorten of gebreken die gebeuren naar aanleiding van het bezit van de politiehoedanigheid of naar aanleiding van het gebruik van de politiebevoegdheden in de praktijk. Ze zijn van die aard dat ze afbreuk doen aan de waardigheid van het politieambt en dus de politiehoedanigheid en -bevoegdheden in vraag doen stellen. Meestal duiden dergelijke tekortkomingen op normvervaging en kunnen ze niet als strafrechtelijke inbreuk worden gekwalificeerd.

71 comportement inhumain, offensant s.l. – onmenselijk, krenkend gedrag s.l.
711 discrimination – discriminatie
712 comportement humiliant – vernederend gedrag
72 abus de pouvoir – machtsoverschrijding

---

[i] Zowel in de uitvoering van de politietaken als erbuiten.

[ii] *"De rol is eigenlijk een bundel of een geheel van verwachtingen die gelden ten overstaan van een bepaalde persoon in een bepaalde positie of situatie"* in ELCHARDUS, M., *Sociologie*, Dienst Uitgaven VUB, 1994, p. 50.

[iii] *"De politiefunctie kan omschreven worden als een institutionele functie tot bescherming en regeling van de maatschappelijke orde, die de uitoefening van de fundamentele rechten mogelijk moet maken en moet voorkomen dat deze orde wordt verstoord. Lukt dat niet, dan is het ook de taak van de politie om de verstoorde orde te herstellen.*
De politiefunctie omvat de taken van bestuurlijke en gerechtelijke politie en de taken die erin bestaan de sterke arm te lenen aan bepaalde overheden of ambtenaren.
Bovendien levert de politie bepaalde vormen van bijstand en verwijst zij door naar gespecialiseerde diensten." in BOURDOUX, Gil. L. e.a., *De wet op het politieambt, Het handboek van de politiefunctie*, Brussel, Politeia, 8ste druk, editie 2003.

721 comportement ou attitude agressive – agressief gedrag of houding
722 intimidations - intimiderende houding
723 pressions/comportement autoritaire – druk uitoefenen/autoritair gedrag
724 incitation à la violence, provocation – uitlokking van geweld, provocatie
73 comportement désobligeant – klantonvriendelijkheid
731 manque de respect – gebrek aan respect
732 manque de politesse – gebrek aan beleefdheid
733 langage inapproprié – ongepast taalgebruik
74 attitude laxiste ou négative lors de l'exécution des tâches s.l. – lakse of negatieve houding bij taakuitvoering s.l.
741 assistance aux victimes – slachtofferzorg
742 refus d'acter – niet akteren
743 non-constatation ou non-dénonciation – niet vaststellen of niet aangeven
744 non-intervention – niet optreden
75 attitude et maintien en général – algemene houding en voorkomen
76 actes et attitudes pendant le service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image de marque – handelingen en houdingen in dienst die de waardigheid van het ambt of het imago aantasten
77 actes et attitudes en dehors du service portant atteinte à la dignité de la fonction ou à l'image de marque – handelingen en houdingen buiten dienst die de waardigheid van het ambt of het imago aantasten
771 ivresse publique ou ivresse au volant qui, par la visibilité/connaissance de la qualité de policier met/peut mettre en péril la fonction de police ou son image de marque – openbare dronkenschap of dronkenschap achter het stuur die door de zichtbaarheid/kennis van de hoedanigheid van politie het ambt of het imago in het gedrang brengt/kan brengen
772 toute détention, consommation ou trafic de drogue – elk bezit, gebruik van of handel in drugs
773 participation à des soirées, fêtes ou campagnes (politiques par exemple) incompatible avec l'exercice ou la dignité de la fonction de police – deelname aan party's, feestjes of campagnes (bijvoorbeeld politieke campagnes) waarvan de deelname van een politiefunctionaris onverenigbaar is met de uitoefening of de waardigheid van het ambt
774 participation à des scènes télévisées, à des reportages, à certains programmes de jeu ou shows publics incompatible avec l'exercice ou la dignité de la fonction de police – deelname aan scènes of mediareportages, bepaalde spelprogramma's of publieke shows waarvan de deelname door een politiefunctionaris onverenigbaar is met de uitoefening of de waardigheid van het ambt
78 comportement routier agressif ou dangereux en uniforme ou pendant le service – agressief of gevaarlijk rijgedrag in uniform of in dienst
79 consommation d'alcool pendant le service – alcoholgebruik in dienst

71 onmenselijk, krenkend gedrag *s.l.*

Onmenselijk gedrag is alle gedrag dat in strijd is met de grondbegrippen van menselijkheid vervat in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en in de Grondwet. Synoniemen van onmenselijk zijn barbaars en onmeedogend. Het onmenselijk gedrag uit zich door wreedheden (verbaal, non-verbaal en fysiek). Het gaat vrijwel steeds gepaard met een harde autoritaire en intimiderende houding en met de overschrijding van macht (bevoegdheden).
Krenkend gedrag is alle gedrag van aard om iemand moreel schade of nadeel te berokkenen. Synoniemen zijn grieven, beledigen, kwetsen of vernederen. Dat gedrag gaat steeds gepaard met een autoritaire, spottende houding alsook met de overschrijding van macht (bevoegdheden).

711 discriminatie
is alle gedrag dat tot doel heeft iemand negatief te onderscheiden op basis van bepaalde, niet terzake doende kenmerken zoals ras, huidskleur, sekse, geaardheid, e.d. De elementen

kunnen wegens bepaalde nuances of tekortkomingen niet strafrechtelijk als racisme, xenofobie of beledigingen worden gekwalificeerd.

712 vernederend gedrag
is alle gedrag dat tot doel heeft iemands aanzien of macht te verlagen of het vertrouwen in zijn persoon te beschamen. De elementen kunnen niet strafrechtelijk, zoals bijvoorbeeld als aanslag op de persoonlijke levenssfeer of als eerroof, worden gekwalificeerd.

72 machtsoverschrijding

Dit is het te buiten gaan van zijn macht of politiebevoegdheden ten aanzien van een ander persoon. Dit wil zeggen dat men gebruik maakt van dreiging, dwang of eventueel van geweld om ongeoorloofde, niet-wettelijke of niet-opportune politiehandelingen te stellen.

721 agressief gedrag of houding
is elk gedrag met als doel zichzelf te ontplooien of te handhaven of een conflict uit te lokken. Dit gedrag gaat gepaard met de neiging tot of het effectief gebruik van geweld (verbaal of fysiek). De aanwezige elementen zijn echter niet van die aard dat ze bijvoorbeeld strafrechtelijk gekwalificeerd kunnen worden als slagen en verwondingen.

722 intimiderende houding
is de houding die vaak gepaard gaat met agressief gedrag met als doel iemand schrik aan te jagen of bevreesd te maken zodat die persoon zich onthoudt van het stellen van bepaalde (zelfs eerbare) daden of handelingen. Deze houding vindt men vooral terug bij de uitoefening van bepaalde dwangmaatregelen door de politie (verhoren, zoeken - doorzoeken of huiszoeking bijvoorbeeld -, boeien, aanhouden, enz.).

723 druk uitoefenen/autoritair gedrag
is gedrag dat vertrekt vanuit het extreem aanwenden van macht met als doel bepaalde daden of handelingen te doen stellen. Ook deze houding vindt men vooral terug bij de uitoefening van bepaalde dwangmaatregelen door de politie, doch de elementen zijn vaak niet van die aard dat men ze als bedreiging strafrechtelijk kan weerhouden.

724 uitlokking van geweld
is het opzettelijk aanzetten of verleiden van een persoon om gewelddaden of handelingen te plegen zodat men gewettigde politiehandelingen kan stellen op basis van strafbare weerspannigheid tegenover een openbaar ambtenaar. Het gaat zowel over verbale als non-verbale provocatie vanwege politiefunctionarissen tegenover individuen en collectiviteiten waartegen de politie dwangmaatregelen treft.

73 klantonvriendelijkheid

De houding staat voor de uiting van een gebrek aan dienstvaardigheid of voorkomendheid in de uitoefening van de politiefunctie en raakt aan de voorbeeldrol die de politie vervult. Deze houding staat haaks op het gedrag dat van de politie verwacht mag worden en dat vertrekt vanuit een 'dienstverlenende opstelling, gericht op de behoeften en verwachtingen van de (potentiële) afnemers van de politiezorg'[i] en bovendien eerbied moet tonen tegenover de democratische instellingen. Dit gebrek kan zich uiten in een tekort aan respect, een tekort aan beleefdheid of een ongepast taalgebruik.

731 gebrek aan respect
het gaat specifiek om het gebrek aan eerbied bij de bejegening van de burger, onder meer binnen de functie van onthaal, interventie, handhaving van de openbare orde, recherche, enz.

732 gebrek aan beleefdheid
het gaat specifiek om het gebrek aan elementaire beleefdheid bij de bejegening van de burger, onder meer binnen de functie van onthaal, interventie, handhaving van de openbare orde, recherche, enz.

---

[i] VANDE SOMPEL, R., (red) *Community policing. De pijlers van de gemeenschapsgerichte politiezorg*, bijlage aan C1. Conceptnota.

733 ongepast taalgebruik
het gaat enerzijds om een ongepast, beledigend taalgebruik in de omgang onder collega's en met of in het bijzijn van derden en anderzijds om het doelbewust niet aanpassen van de taal (één van de officiële talen in het landsgedeelte van het optreden) aan deze van de andere partij tijdens het optreden.

74 lakse of negatieve houding bij taakuitvoering *s.l.*

De houding staat voor de uiting van negatief, laks of ontwijkend gedrag ten aanzien van een willekeurige vraag tot politietussenkomst of een gewenst politieoptreden. Deze houding staat haaks op het gedrag dat van de politie mag verwacht worden en dat vertrekt vanuit een dienstverlenende opstelling en raakt aan de voorbeeldrol die de politie vervult.

741 inzake slachtofferzorg
het gaat specifiek om het niet ingaan op een vraag om hulp, die niet gekwalificeerd kan worden als een geval van schuldig verzuim.

742 inzake niet akteren
het gaat specifiek om het niet ingaan op een vraag om een klacht of aangifte te akteren of het niet opnemen van bepaalde woorden of zinswendingen in een verklaring.

743 inzake niet vaststellen of niet aangeven
het gaat specifiek om het niet ingaan op een vraag om vaststellingen te verrichten en deze te noteren in een proces-verbaal.

744 inzake niet optreden
het gaat specifiek om het niet ingaan op een vraag om optreden in een probleem- of conflict-situatie zonder dat we spreken van een geval van schuldig verzuim.

75 algemene houding en voorkomen

Algemene houding en voorkomen staat voor de wijze waarop iemand zich voordoet zowel naar uiterlijk, naar houding als naar gedrag. Daar ze het openbaar gezag vertegenwoordigen, vervullen de politiefunctionarissen een voorbeeldfunctie naar de buitenwereld toe. Dit voor-komen staat voor een onberispelijk en verzorgd uiterlijk dat veruitwendigd wordt door de houding van de persoon, het dragen van correcte kledij of uniform en door het hanteren van een juist en correct taalgebruik. Het gaat in dit geval om de houding in haar totaliteit.

76 handelingen en houdingen in dienst die de waardigheid van het ambt of het imago aantasten
Het gaat hier om een voor de dienst onaanvaardbare en onverenigbare aanwezigheid op bepaalde plaatsen, bepaalde handelingen of houdingen (behalve 77, 78, 79 en 80) tijdens de uitvoering van de dienst (in uniform of in burger) die de politiefunctionaris en het politieambt in opspraak brengen gezien de aard van de plaats, de omstandigheden of de gedragingen van de politiefunctionaris. Deze tekortkomingen raken aan de voorbeeldrol van de politie.

77 handelingen en houdingen buiten dienst die de waardigheid van het ambt of het imago aantasten
Het gaat hier om handelingen en houdingen buiten de uitvoering van de dienst die politie-functionarissen en het politieambt in opspraak brengen doordat ze raken aan de voorbeeldrol. De politiefunctionaris is wel in zijn hoedanigheid als politiefunctionaris herkenbaar of is in die hoedanigheid (op die plaats of binnen die situatie) gekend.

771 openbare dronkenschap of dronkenschap achter het stuur die de hoedanigheid van politie in het gedrang brengt
het gaat om politiemensen die buiten de uitvoering van hun dienst in opspraak komen door handelingen en houdingen die voortvloeien uit het overdadig consumeren van alcoholische dranken, eventueel in combinatie met medicijnen en/of drugs. Het gaat hier specifiek om de handelingen en houdingen zelf.

772 elk bezit, gebruik van of handel in (gelegaliseerde) drugs
het gaat om politiemensen die aangetroffen worden in het bezit of bij het verbruik van drugs of

softdrugs of bij het gebruik van medicijnen of andere producten wanneer ze door hun aard of naar aanleiding van bepaalde omstandigheden aangewend worden als drugs (gas, ether, enz.)

773 deelname aan party's, feestjes of campagnes (bijvoorbeeld van politieke aard) waarvan de deelname van een politiefunctionaris onverenigbaar is met de uitoefening of de waardigheid van het ambt

het gaat hier zowel om ongeoorloofde activiteiten die gebeuren binnen een politiek kader, de aanwezigheid bij bijeenkomsten van te volgen groeperingen indien de activiteiten niet stroken met de waardigheid van het politieambt, als om organisaties van feestjes of party's die net de subjectieve grens raken van het onzedelijke, het onfatsoenlijke, het extreme, het extravagante of het criminele. Het feit dat de deelname van een politiefunctionaris controversen teweegbrengt, is een aanwijzing om zich enerzijds te onthouden van deelname en anderzijds om de situatie bij te sturen vanuit de organisatie op leidinggevend vlak.

774 deelname aan scènes of aan mediareportages, bepaalde spelprogramma's of publieke shows waarvan de deelname van een politiefunctionaris onverenigbaar is met de uitoefening of de waardigheid van het ambt

het gaat hier over de deelname aan publieke of media-activiteiten, waarvan de activiteiten net de subjectieve grens raken van het onzedelijke, het onfatsoenlijke, het extreme, het extravagante of het criminele. Het feit dat de deelname van een politiefunctionaris controversen teweegbrengt, is een aanwijzing om zich enerzijds te onthouden van deelname en anderzijds om de situatie bij te sturen vanuit de organisatie op leidinggevend vlak.

78 agressief of gevaarlijk rijgedrag in uniform of in dienst

Het gaat hier specifiek om de agressieve houdingen en gedragingen van een politiefunctionaris, als deelnemer aan het verkeer, waarbij deze in uniform of in een politievoertuig herkenbaar is vanuit die hoedanigheid.

79 alcoholgebruik in dienst

Het gaat om elk alcoholgebruik binnen de uitvoering van de politiefunctie, zowel op de werkplaats als erbuiten. Het gaat evenwel ook om het buitenmatig consumeren van alcohol wanneer men bevolen is met permanentiedienst in de vorm van het oproepbaar en beschikbaar zijn, doch niet daarbuiten. Dit wil zeggen de politiefunctionaris die plots met dienst bevolen wordt naar aanleiding van een specifieke noodzaak, wanneer zijn toestand evenwel de aanvang van de dienst onmogelijk maakt.

VIII. Manquements aux obligations professionnelles ou abus de la fonction et des compétences – Tekortkomingen aan de beroepsplichten of misbruik van ambt en bevoegdheden

Deze individuele of collectieve tekortkomingen druisen in tegen de beroepsernst en de beroepsplichten. Het gaat vooral om professionele tekorten of gebreken in het politiehandelen zelf, in het politieoptreden of in de toepassing van voorziene regels en procedures. De tekortkomingen gebeuren niet noodzakelijk altijd bewust, maar zijn wel van die aard dat ze afbreuk doen aan de geloofwaardigheid van de 'politie als instituut' of van het imago van de politie (voorbeeldrol). Indien het gaat om misbruiken, betekent dit telkens een overschrijding van politiebevoegdheden. Meestal duiden dergelijke tekortkomingen op norm- en waardevervaging, tekorten bij opleiding en training, etc. en kunnen ze niet als strafrechtelijke inbreuk worden gekwalificeerd.

81 service – dienstverlening

811 intervention et exécution des tâches dans les temps (101, …) – tijdslimiet interventie en taakuitvoering (101, …)
812 responsabilité/disponibilité – gebrek aan verantwoordelijkheid/beschikbaarheid
813 accueil – gebreken met betrekking tot het onthaal
814 traitement des personnes placées sous surveillance – gebreken in de behandeling van de onder toezicht geplaatste personen

82 non-respect ou manque de respect des procédures obligatoires – niet of slecht naleven van verplicht gestelde procedures
820 concernant la gestion de l'information – inzake het informatiebeheer
821 dépôt/saisie d'objets – bewaring/inbeslagneming van voorwerpen
822 dépannage, remorquage, sabot de Denver – takelen, slepen, wielklem
823 contrôles et signalements – controles en seiningen
8231 contrôle d'identité – identiteitscontrole
8232 contrôle de l'adresse du domicile – controle adres woonplaats
8233 contrôle de la plaque d'immatriculation – nummerplaatcontrole
8234 signalements – seiningen
824 rédaction de PV – opstellen PV
825 perception immédiate (circulation, autre) – onmiddellijke inning (verkeer, andere)
826 fouilles – fouilleringen
8261 personnes – personen
8262 véhicules – voertuigen
8263 perquisition – huiszoeking
827 audition – verhoor
828 usage de la violence *s.l.* – gebruik van geweld *s.l.*
829 procédures administratives – administratieve procedures
8291 remise copie PV – overhandigen kopie PV
8292 Franchimont (autre) – Franchimont (andere)
8293 tenue des registres – invullen van de registers
8294 formalités spécifiques en matière de roulage – specifieke formaliteiten met betrekking tot verkeersaangelegenheden
83 neutralité/impartialité – neutraliteit/onpartijdigheid
831 traitement inégal/intervention non uniforme – ongelijke behandeling/niet eenvormig optreden
832 constatations injustes/incompétence – onjuiste vaststellingen/onbevoegdheid
833 excès de zèle – overijver
8331 harcèlement – pesterijen
8332 overacting, overreacting – overacting, overreacting
84 droiture (incorruptibilité) – onkreukbaarheid
841 acceptation de cadeaux, de présents, d'avantages – aannemen van geschenken, giften, voordelen
842 non-respect, en tant que fonctionnaire de police, des règles/dispositions légales générales en vigueur – het zich, als politieambtenaar, niet houden aan de algemeen geldende/wettelijke regels
85 intégrité – integriteit
851 abus de fonction ou d'autorité – misbruik maken van zijn functie of gezag
852 abus du service ou des moyens – misbruik maken van dienst of middelen
853 incompatibilités avec la profession, cumul – onverenigbaarheden met het beroep, cumul
854 discrétion/secret – discretie/geheimhouding
855 droit de parole/réserve – spreekrecht/reserve

81 dienstverlening

Dienstverlening behoort tot de primaire taken van de politie. *"De politie staat ten dienste van de bevolking en moet waken over de bescherming van ieders individuele rechten en vrijheden"*[i]. Bovendien vormt de gemeenschapsgerichte politiewerking de grondtoon voor het politieoptreden. De tekorten of gebreken slaan in dit geval niet zozeer op houdingen en gedragingen, doch wel op het al dan niet handelen zelf. De tekorten in dit handelen druisen in tegen de beroepsplichten die eigen zijn aan de politiefunctie.

---

[i] BOURDOUX, Gil. L. e.a., *De wet op het politieambt*, o.c., p. 24.

811 tijdslimiet interventie en taakuitvoering
het gaat hier om het tijdsverloop tussen de oproep of vraag tot politietussenkomst en het ter plaatse komen van de politie, het aanbieden van de gevraagde dienstverlening of hulp of de eigenlijke aanvang van de taakuitvoering van politie. Dit tijdsverloop of deze tijdslimiet kan men vaststellen op basis van verschillende factoren zoals het registreren van uren naar aanleiding van de dispatching, de gebruikte prioriteitenlijst van interventies, de te overbruggen afstanden en verkeer, de beschikbaarheid van ploegen, de bereikbaarheid van ploegen, etc.

812 gebrek aan verantwoordelijkheid/beschikbaarheid
het gaat hier om de actieve houding en welwillendheid om als politiefunctionaris zelf een oproep die binnen de dienst en de mogelijkheden ligt, te beantwoorden of om de gevraagde dienst of hulp te verlenen, zonder dat de persoon ten onrechte wordt doorverwezen of doorgestuurd.

813 gebrek aan onthaal
het gaat hier om de gebreken die zich voordoen ten aanzien van personen die zich wenden tot een politieambtenaar op straat of tot de politiedienst, fysiek of bij middel van telefoon, om inlichtingen te krijgen of een klacht of aangifte te doen. De mogelijke gebreken zijn ofwel van structurele aard (niet bereikbaar, nummer niet in werking of een gesloten deur) ofwel van functionele aard (te lange wachttijden, uitstellen van afspraken in de tijd, onterechte doorverwijzing, ...) en hebben dus niet te maken met de houding en gedragingen (zie 73 of 74).

814 behandeling van de onder toezicht geplaatste personen
het gaat over de behandeling (grondwettelijke rechten en vrijheden) van personen die onder het toezicht van de politie geplaatst zijn. Personen die al dan niet opgesloten zijn in een ruimte onder toezicht of in een cel, personen die overgebracht worden met een politie- of celwagen of personen die onder begeleiding geplaatst zijn (bijvoorbeeld escorte). De tekorten in behandeling houden inbreuken in tegen de bescherming van de fysieke en morele integriteit van personen. Het gaat bijvoorbeeld om het niet verlenen van medische zorgen indien noodzakelijk of gevraagd, het weigeren van voedsel, het weigeren om een verwant te verwittigen, tekorten naar aanleiding van de bescherming tegen kwetsuren of bescherming tegen zelfverwonding of zelfdoding (o.a. gebreken bij de fouillering van de cel en van de in de cel geplaatste persoon, gebreken met betrekking tot het toezicht, enz.).

82 niet of slecht naleven van de procedures

Het gaat hier telkens om het niet naleven van bestaande algemene procedures eigen aan de politiefunctie, die voorzien zijn bij wet, reglement of interne nota. Dit laatste soort procedures kan verschillen volgens de locatie (vb. per hof van beroep, per arrondissement of provincie) of volgens de gebruiken in de lokale of federale politiediensten. Het gaat eveneens om het niet naleven van specifieke procedures door personen met enige politiebevoegdheid.

820 met betrekking tot het informatiebeheer
het gaat hier specifiek om het niet naleven van de procedures voorzien in de dwingende richtlijn MFO-3 (opstellen van informatieverslagen, bewaren van foto's, enz).
821 met betrekking tot de bewaring of inbeslagneming van voorwerpen
822 met betrekking tot het takelen, het slepen of het plaatsen van een wielklem
823 met betrekking tot de controles en seiningen
het gaat hier om de wettelijke basis voor het uitvoeren van de controles (wet op het politieambt) alsook de wijze waarop dit gebeurt (bijvoorbeeld het niet publiekelijk zichtbaar stellen of meedelen van identiteiten naar aanleiding van een controle). Betrokkenen kunnen zowel politiefunctionaris zijn als een ander persoon met beperkte politiebevoegdheid (hulpagenten, douaniers, stadswachten, stewards, enz.). Anderzijds gaat het om de controles op basis van de seiningen en om de seiningen zelf.
8231 identiteitscontrole
8232 adrescontrole
8233 nummerplaatcontrole
8234 seiningen

824 met betrekking tot het opstellen van een proces-verbaal
het gaat hier zowel over de vorm als over de inhoudelijke aspecten, zoals het ontbreken van datum, tijdsgebruik, voorziene vermeldingen, chronologie van de feiten en handelingen, het nemen van dwangmaatregelen, het gebruik van geweld, etc.

825 met betrekking tot de onmiddellijke inning
826 met betrekking tot de fouillering
de verschillende soorten fouillering worden enerzijds specifiek besproken binnen de wet op het politieambt. Anderzijds kunnen bepaalde soorten fouilleringen voorzien zijn in bijzondere wetgevingen, bijvoorbeeld de voetbalwet waarbij stewards onder toezicht een vluchtige fouillering kunnen uitvoeren op personen die een voetbalstadion betreden, of binnen de wetgeving die de taken en bevoegdheden van douaniers regelen.
8261 met betrekking tot personen
8262 met betrekking tot voertuigen
8263 met betrekking tot huiszoekingen

827 met betrekking tot het verhoor
828 met betrekking tot het gebruik van geweld
het gaat hier specifiek om het niet naleven van de richtlijnen/voorschriften en niet zozeer om het geweldsgebruik zelf. Bijvoorbeeld het niet vermelden of noteren van het gebruik van geweld in het PV, het gebruik van niet door de politie erkende middelen of technieken, etc.

829 met betrekking tot de administratieve procedures
het niet volgen van de voorziene administratieve procedures kan voor problemen zorgen bij het verdere gerechtelijke onderzoek. Voorbeelden hiervan zijn:
8291 met betrekking tot het overhandigen van een kopie van het PV
8292 met betrekking tot andere procedures volgens de wet-Franchimont
8293 met betrekking tot het invullen van de registers (vb. bij aanhouding)
8294 met betrekking tot de formaliteiten inzake verkeersaangelegenheden (antwoord-formulieren bij PV, aantonen inbreuk met foto, formaliteiten bij onmiddellijke inningen, enz.)

83 neutraliteit/onpartijdigheid

Onpartijdigheid is het onvooringenomen of niet eenzijdig gedrag. Een politiefunctionaris kan zich bij zijn optreden niet laten leiden door persoonlijke belangen, voorkeuren of genegenheden. Doet hij dit wel, dan komen de neutraliteit en onpartijdigheid, eigen aan het politiehandelen, in het gedrang.
Neutraliteit is de onpartijdige, onbeïnvloedbare houding ten aanzien van twee conflicterende of rivaliserende partijen. Gebrek aan neutraliteit en onpartijdigheid schaadt de beroepsernst.

831 ongelijke behandeling of het niet eenvormig optreden
dit kan zich uiten door een ongelijke behandeling van twee conflicterende of rivaliserende partijen bij de tussenkomst, of bij een niet consequent optreden op basis van vooroordelen in het algemeen, vb. selectieve personen- of voertuigcontroles. Gebreken kunnen zich eveneens voordoen wanneer men zonder aanvaardbare of logische reden bepaalde tussenkomsten prioritair invult ten opzichte van andere.

832 onjuiste vaststellingen of de onbevoegdheid tot handelen
het zijn enerzijds de tekortkomingen die niet strafrechtelijk als valsheden kunnen worden gekwalificeerd (vb. bepaalde fouten naar aanleiding van de vaststellingen) alsook de onbevoegdheid om bepaalde handelingen te stellen (vb. hulpagenten vervullen politietaken, veiligheidsdiensten gebruiken geweld, niet-officieren van gerechtelijke of bestuurlijke politie nemen bepaalde dwangmaatregelen, enz.).

833 overijver
het gaat hier telkens om de partijdigheid of het gebrek aan neutraliteit, juist omdat men ofwel de andere persoon kent ofwel omdat vooroordelen spelen, waarbij men herhaaldelijk en doelgericht optreedt tegen een persoon om hem te schaden. De handelingen op zich kunnen legitiem zijn, doch de uitvoering ervan is eenzijdig en doelgericht zonder dat daarvoor een

wettige reden bestaat. Overijver kan zich voordoen bij een bepaalde tussenkomst (overacting) of bij een constante herhaling van tussenkomsten (pesterijen).
8331 pesterijen ten aanzien van een derde
8332 overacting of overreacting bij het handelen

84 onkreukbaarheid

Dit is het onschendbaar en onaantastbaar zijn bij het politiehandelen of -optreden. Dit wil zeggen dat men zelf rechtschapen is en geen inbreuken pleegt. De tekortkomingen kunnen vooral gebeuren omdat men de hoedanigheid van politieambtenaar bezit.

841 aannemen van geschenken, giften of voordelen
het gaat hier om de zaken die niet als corruptie of één van de daaronder horende strafrechtelijke inbreuken kunnen gekwalificeerd worden, maar die de beroepsernst in het gedrang kunnen brengen.

842 het zich, als politieambtenaar, niet houden aan de algemeen geldende/wettelijke regels
zoals bijvoorbeeld het ongeoorloofd verkeersinbreuken plegen buiten de gevallen waarin de wet dit voorziet, rijden als prioritair voertuig buiten de gevallen door de wet voorzien, ontwijken van inkomgelden of zwartrijden wanneer er geen vrijstelling geldt voor politieambtenaren, parkeren op de stoep of snelheidsovertredingen begaan tijdens administratieve verplaatsingen, etc.

84 integriteit

Het schenden van zijn integriteit als politiefunctionaris heeft altijd op de een of andere manier betrekking op de politiehoedanigheid, de politiebevoegdheid en de politierol en omvat eigenlijk in de brede zin alle mogelijke inbreuken, tekortkomingen, fouten en gebrek aan professionalisme die bewust gebeuren.
Integriteit omvat in de breedste betekenis van het woord het onschendbaar, rechtschapen en onomkoopbaar handelen. Het houdt in dat men zich gedraagt en handelt naar eer en geweten, met besef van de normen en waarden eigen aan de institutie 'politie' en zich niet laat verleiden door voordelen of gunsten noch op de één of andere manier afbreuk doet aan de rechten en vrijheden van anderen. De tekortkomingen die we in dit geval weerhouden, hebben telkens te maken met het bewust schenden van de integriteit om zichzelf of anderen voordelen te bezorgen. Ze kunnen niet als strafrechtelijk feit weerhouden worden. Bovendien bevatten ze niet de hierboven vermelde tekortkomingen die vallen onder 83 en 84.
851 misbruik maken van zijn functie (hoedanigheid) of gezag (bevoegdheden)
852 misbruik maken van zijn dienst of van de middelen
853 door het plegen van daden onverenigbaar met het beroep – cumul
854 door inbreuk te plegen op de discretie en de geheimhouding
855 door inbreuk te plegen op het spreekrecht of de reserve

IX. Manquements en matière d'efficacité, d'efficience et de coordination des services de police – Tekortkomingen inzake de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de coördinatie van de politiediensten

Deze individuele of collectieve tekortkomingen of disfuncties zijn van die aard dat ze de doelmatige en doeltreffende politiewerking enerzijds of de coördinatie tussen de politiediensten anderzijds in het gedrang (kunnen) brengen.
91 gestion (in)efficace de l'organisation policière en général – (on)doelmatig beheer van de politieorganisatie in het algemeen
911 direction et hiérarchie – leiding en hiërarchie
912 organisation générale – algemene organisatie
9120 efficacité du service – doeltreffendheid van de dienst
9121 gestion du personnel et recrutement – personeelsbeheer en aanwerving
9122 abus de l'horaire et de la comptabilisation des prestations – misbruik van het dienstrooster en comptabiliteit van de uren
9123 départ du travail sans autorisation – het werk verlaten zonder toelating

9124 arrivée tardive au travail ; départ du service prématuré – te laat komen op het werk; te vroeg het werk verlaten
913 systèmes de communication – communicatiesystemen
914 communication professionnelle et échange d'informations – professionele communicatie en informatie-uitwisseling
915 communication et échange d'informations en matière d'affaires internes – communicatie en informatie-uitwisseling betreffende interne aangelegenheden
92 gestion (in)efficace des moyens en personnel (absentéisme, etc.) – (on)doelmatig beheer van de personele middelen (absenteïsme, enz.)
921 maladies fréquentes, maladies de longue durée – vaak ziek, langdurig ziek
922 absence illégale – onwettige afwezigheid
923 contrôle médical et prescriptions – medische controle en voorschriften
924 formalités administratives en cas de maladie, justification de l'absentéisme – administratieve formaliteiten in geval van ziekte, rechtvaardiging van absenteïsme
925 problématique sociale ou médicale donnant lieu à des mesures spécifiques (alcool, etc.) – sociale of medische problematiek die aanleiding geeft tot specifieke maatregelen (alcohol, enz.)
926 problématique sociale ou médicale donnant lieu à des mesures d'ordre intérieur – sociale of medische problematiek die aanleiding geeft tot maatregelen van interne orde
927 problématique sociale ou médicale compromettant (temporairement) l'esprit ou le bon fonctionnement du service (ex. problématique sociale extrême : violences intrafamiliales, violences au travail, harcèlement sexuel au travail, (tentative de) suicide) – sociale of medische problematiek die de geest of de goede werking van de dienst (tijdelijk) in het gedrang brengen (vb. extreme sociale problematiek: intrafamiliaal geweld, geweld op het werk, ongewenst seksueel gedrag op het werk (OSGW), zelfmoord(poging))
928 mise en œuvre de personnel, d'équipement et de compétences techniques – inzet van personeel, van uitrusting en van technische bekwaamheid
93 gestion (in)efficace des moyens matériels – (on)doelmatig beheer van de materiële middelen
931 perte ou oubli de l'arme – wapen verloren of vergeten
932 perte ou oubli de matériel policier – politiemateriaal verloren of vergeten
933 lors de l'utilisation du matériel – tijdens het gebruik van de middelen
934 lors de l'utilisation de l'arme dans le cadre de l'exécution des tâches – tijdens het gebruik van het wapen bij de uitvoering van de taken
935 recours à un chien policier – een beroep doen op een politiehond
936 utilisation de l'arme en dehors du service (privé) – gebruik van het wapen buiten dienst (privé)
94 gestion (in)efficace en matière de procédures internes et contrôle interne sensu stricto – (on)doelmatig beheer van de interne procedures en het intern toezicht sensu stricto
941 formalités administratives en cas de maladie – administratieve formaliteiten in geval van ziekte
942 formalités administratives en vue de justifier l'absentéisme (congé, etc.) – administratieve formaliteiten om het absenteïsme te rechtvaardigen (verlof, enz.)
943 respect des procédures et des formalités en matière de gestion des plaintes – volgen van de procedures en vervullen van formaliteiten inzake het klachtenbeheer
95 gestion (in)efficace en matière de contrôle interne sensu lato (direction) – (on)doelmatig beheer van het intern toezicht sensu lato (inzake leiding)
951 évaluation négative – negatieve evaluatie
952 déchéance du permis de conduire – verval van het recht tot sturen
953 fautes dans l'exécution des tâches, mauvaise exécution de la mission – fouten bij de uitvoering van de taken, slechte uitvoering van de opdracht
954 traitement tardif des PV, apostilles, etc. – laattijdige afhandeling van PV, kantschriften, enz.

96 gestion (in)efficace en matière de contrôle interne sensu lato (recrutement, sélection, instruction, formation, entraînement) – (on)doelmatig beheer van het intern toezicht sensu lato (inzake aanwerving, selectie, onderricht, opleiding, training)

961 dans les applications prévues par la loi sur la fonction de police, notamment en matière de recours à la force, d'usage des armes – inzake de toepassingen voorzien door de wet op het politieambt, meer bepaald inzake het gebruik van geweld, wapens

962 dans les applications prévues par la loi sur la police intégrée et le code de déontologie, notamment en matière d'attitude ou de comportement – inzake de toepassingen voorzien door de wet op de geïntegreerde politie en in de Deontologische code, meer bepaald inzake de houding of het gedrag

963 dans les applications prévues par la loi sur la police intégrée et le code de déontologie, notamment en matière d'intégrité – inzake de toepassingen voorzien door de wet op de geïntegreerde politie en in de Deontologische code, meer bepaald inzake de integriteit

97 gestion (in)efficace en matière de contrôle interne sensu lato (relations avec la hiérarchie) – (on)doelmatig beheer van het intern toezicht sensu lato (inzake hiërarchische relaties)

971 loyauté et respect – loyaliteit en eerbiediging

972 outrages et rébellion – smaad en weerspannigheid

973 obéissance, refus d'ordre – gehoorzaamheid, weigeren bevel

974 excès ou mauvaise utilisation de l'autorité – overschrijding of verkeerd aanwenden van gezag

98 gestion (in)efficace en matière de contrôle interne sensu lato (relations de travail) – (on)doelmatig beheer van het intern toezicht sensu lato (inzake werkrelaties)

981 ambiance de travail et relations collégiales – werksfeer en collegiale relaties

982 relations privées internes avec répercussions négatives sur le service – interne privé-relaties met negatieve invloed op de dienst

983 relations hiérarchiques détériorées avec répercussions négatives sur le service – verziekte hiërarchische relaties met negatieve invloed op de dienst

984 harcèlement sexuel au travail – ongewenst seksueel gedrag op het werk

985 mobbing, intimidations morales (stalking) – mobbing, morele intimidatie (stalking)

99 manque de coordination et de coopération – gebrek aan coördinatie en samenwerking

991 entre les corps de police locale – tussen lokale korpsen

992 au niveau supralocal, entre les corps de police locale – op bovenlokaal niveau tussen lokale korpsen

993 au niveau supralocal, entre les services de police fédérale et locale – op bovenlokaal niveau tussen lokale en federale politiediensten

994 entre le niveau fédéral et local – tussen het lokale en het federale politieniveau

995 entre les services de police et les autorités – tussen de politiediensten en de overheden

996 entre les services de police fédérale – tussen federale politiediensten

91 (on)doelmatig beheer van de politieorganisatie in het algemeen

911 leiding en hiërarchie

het zijn mogelijke individuele of organisatorische disfuncties op het vlak van leiding en hiërarchie. Meer bepaald gaat het hier om tekorten of disfuncties inzake de algemene leiding van een korps of een dienst of naar aanleiding van de uitvoering van de politietaken op de werkvloer of op het terrein. Deze disfuncties raken automatisch aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van de dienst.

912 algemene organisatie

het gaat hier specifiek om mogelijke organisatorische disfuncties die de doelmatigheid en/of doeltreffendheid van de dienst schaden.

9120 doeltreffendheid van de dienst

het gaat hierbij om disfuncties inzake het over- of ondermatig aanwenden van personeel in functie van de dienstnoodwendigheid, dewelke de goede werking van de dienst ondermijnen.

9121 personeelsbeheer en aanwerving

het gaat om mogelijke organisatorische disfuncties op het gebied van de aanwerving en het

beheer van het personeel (aanwervingsbeleid, toekennen van verlof of rust, het beheer en het volgen van opleidingen, het beheer van loopbaan en mogelijkheden, de invulling van functies op basis van profiel, ingangstesten, enz.).
9122 misbruik van het dienstrooster en comptabiliteit van de uren
het gaat om organisatorische disfuncties die dergelijke misbruiken met betrekking tot de inconveniënten (weekend – nachten), excessen in comptabiliteit van de uren door bepaalde personeelsleden of categorieën, etc. laten bestaan.
9123 het werk verlaten zonder toelating
het gaat om mogelijke organisatorische disfuncties inzake het opvolgen van de aanwezigheid van het personeel op basis van voorzieningen in de dienstroosters.
9124 te laat komen op het werk; te vroeg het werk verlaten
het gaat om mogelijke organisatorische disfuncties inzake het dagdagelijks personeelsbeheer binnen de (verschillende) dienst(en) die de doelmatigheid en doeltreffendheid van het werk in gevaar brengen.

913 communicatiesystemen
het gaat om mogelijke disfuncties van organisatorische aard inzake de installering en het gebruik van communicatiesystemen en databanken (teamware, 101, Megasys, ANG, Astrid, enz.) en de mogelijke schendingen van de wet op de privacy.

914 professionele communicatie en informatie-uitwisseling
het gaat om mogelijke disfuncties van individuele of organisatorische aard inzake de interne en externe communicatie en informatie-uitwisseling zelf (communicatiestoornissen tussen verschillende hiërarchieën, intern en tussen de politiefunctionaliteiten, disfuncties of tekort-komingen met betrekking tot de toepassing MFO-3, gebreken met betrekking tot coördinatie-vergaderingen, briefing, debriefing, rapportering via dagverslagen, processen-verbaal en hun opvolging), die de goede werking van de politiedienst verstoren of in het gedrang kunnen brengen (doelmatigheid en doeltreffendheid).
Het gaat eveneens over de gebreken inzake wettelijk bepaalde informatie-uitwisseling met de controlediensten op de politie (art. 26 , art. 14 , art. 32).

915 communicatie en informatie-uitwisseling betreffende interne aangelegenheden
het gaat om mogelijke disfuncties van individuele en/of organisatorische aard inzake interne communicatie en informatie-uitwisseling zoals bijvoorbeeld met betrekking tot de berichtgeving inzake mobiliteit, opleidingen of syndicale en socio-culturele informatie, informatie met betrekking tot verloven, medische afwezigheid, etc.

92 (on)doelmatig beheer van de personele middelen (absenteïsme, …)

Het gaat om zowel individuele als organisatorische disfuncties in het kader van de globale afwezigheid van het personeel binnen een politiedienst. Ze kaderen binnen het intern toezicht van een politiedienst *sensu lato* (leiding, opvolging, bijsturing, controle, enz.).
Structurele tekorten en/of problemen van relationele aard kunnen aan de basis liggen van systematische en langdurige afwezigheid van het personeel waardoor de goede werking (doelmatigheid – doeltreffendheid) van de politiedienst in het gedrang komt. De mogelijke problemen kunnen zich op volgend vlak voordoen:

921 vaak ziek, langdurig ziek
het gaat hier om de tekorten in opvolging van absenteïsme wegens ziekte.

922 onwettige afwezigheid
het gaat hier om de tekorten in opvolging van absenteïsme dat niet gewettigd is (uitgezonderd baaldagen, afwezigheid wegens ziekte, toegekende rust of verlof).

923 gebreken inzake medische controle en voorschriften
het gaat hier vooral om de gebreken op organisatorisch vlak zowel inzake het regelen van medische controles in geval van dubieuze afwezigheid van personeelsleden (buiten de gevallen door de wet voorzien) als inzake de medische verantwoording van afwezigheid door voorschriften.

924 tekorten inzake de administratieve formaliteiten in geval van ziekte/rechtvaardiging van absenteïsme
het gaat hier vooral om individuele tekortkomingen inzake de rechtvaardiging van afwezigheid buiten de gevallen door de wet voorzien.

925 sociale of medische problematiek die aanleiding geeft tot specifieke maatregelen (alcohol, privé-problemen, enz.)
het gaat hier zowel om individuele als organisatorische disfuncties. Enerzijds de individuele problematiek die de *goodwill* tot opvolging, bijsturing of begeleiding inhoudt, anderzijds de tekorten of gebreken inzake opvolging, bijsturing, begeleiding of doorverwijzing vanuit de organisatie.

926 sociale of medische problematiek die aanleiding geeft tot maatregelen van interne orde
idem als hiervoor, doch de disfuncties die zich mogelijk (individueel of organisatorisch) kunnen voordoen, hebben te maken met een onhoudbare toestand ten opzichte van de individuele politiefunctionaris of ten opzichte van de dienst zelf door het al dan niet nemen van maatregelen van interne orde.

927 sociale of medische problematiek die de geest of de goede werking van de dienst (tijdelijk) in het gedrang brengen (vb. extreme sociale problematiek: intrafamiliaal geweld, geweld op het werk, OSGW, zelfmoord(poging))
het gaat om mogelijke disfuncties zowel op individueel als op organisatorisch vlak die gezien de aard van de problematiek een specifieke opvolging, begeleiding of doorverwijzing vereisen.

928 inzet van personeel, van uitrusting en van technische bekwaamheid
het gaat om de mogelijke disfuncties die zich kunnen voordoen op het vlak van de inzet van personeel, zowel op kwantitatief (het aantal) als op kwalitatief (uitrusting en bekwaamheid) vlak. De uitrusting omvat niet enkel de kledij, maar eveneens bijbehorende uitrustingsstukken. Met technische bekwaamheid wordt bedoeld de kennis en vaardigheden van het ingezet personeel.

93 (on)doelmatig beheer van de materiële middelen

Het gaat om mogelijke disfuncties zowel op individueel als op organisatorisch vlak in het kader van het bezit of het niet efficiënt aanwenden van de politiemiddelen. Ook deze tekortkomingen passen in het intern toezicht *sensu lato*.

931 wapen verloren of vergeten
het gaat om mogelijke individuele disfuncties met betrekking tot het verlies of het vergeten van een individueel of collectief wapen. Het gaat hier zowel om de wapenstok, de spray, het dienstwapen als om het collectieve materiaal. Organisatorische disfuncties kunnen zich eveneens voordoen naar aanleiding van gebreken bij de regelgeving of bij de leiding, de evaluatie, bijsturing of in het kader van de toepassing van de tuchtregeling.

932 politiemateriaal verloren of vergeten
idem als hiervoor, doch hier gaat het om het politiemateriaal in het algemeen.

933 tijdens het gebruik van middelen
het gaat in de eerste plaats om de onachtzaamheid of het verkeerdelijk aanwenden van de individuele of collectieve politiemiddelen (het materiaal) binnen de uitvoering van de politiefunctie door een individuele politiefunctionaris. Daarnaast gaat het om beheersmatige disfuncties die zich voordoen bij de inzet van de middelen (behalve de disfuncties inzake de inzet van personeel die opgenomen zijn in de categorie personeelsbeheer).

934 tijdens het gebruik van het wapen bij de uitvoering van politietaken
idem zowel tekortkomingen op individueel als op organisatorisch vlak met betrekking tot de inzet van wapens binnen de uitvoering van de politiefunctie. Het gaat eveneens om tekorten inzake regelgeving en de verplichting tot melding van schiet- of andere incidenten waarbij een wapen gebruikt werd.

935 een beroep doen op politiehond/paarden bij de uitvoering van politietaken
het gaat vooral om organisatorische disfuncties inzake de inzet van honden (drugshond,

patrouillehond, aanvalshond, lijkhond, enz.) en met betrekking tot de inzet van patrouilles te paard of naar aanleiding van charges te paard, enz. en de tekorten inzake de melding van incidenten bij de inzet ervan.

936 gebruik van het wapen buiten dienst (privé) zonder toelating
het gaat om individuele disfuncties met betrekking tot het aanwenden van dienstwapens buiten de dienst zonder dat hiervoor toelating werd gegeven, vb. gebruik van het dienstwapen in schietclubs, rondlopen met peperspray buiten de bevolen dienst, enz. Het gaat eveneens om organisatorische disfuncties inzake de regelgeving in dit verband.

94 (on)doelmatig beheer van de interne procedures en het intern toezicht *sensu stricto*

941 administratieve formaliteiten in geval van ziekte
het gaat in het bijzonder om tekortkomingen op individueel vlak inzake het medisch dossier, vb. het tijdig binnenbrengen van ziektebriefjes, het tijdig verwittigen van de dienst bij afwezigheid om ziekteredenen, het opvolgen van de regels en uren met betrekking tot het verblijf op adres in geval van ziekte.

942 administratieve formaliteiten om het absenteïsme te rechtvaardigen (verlof, enz.)
het gaat om tekortkomingen op individueel vlak inzake ander absenteïsme dan wegens ziekte, vb. verlofaanvragen indienen, verlof en rustperiodes respecteren, enz.

943 volgen van de procedures en vervullen van formaliteiten inzake het klachtenbeheer
het gaat om tekortkomingen die worden vastgesteld naar aanleiding van het klachtenbeheer in de korpsen en diensten van intern toezicht.

95 (on)doelmatig beheer van de interne procedures en het intern toezicht *sensu lato* (inzake leiding)
Het gaat in dit geval vooral om individuele en organisatorische disfuncties inzake het waken over het professionalisme van het personeel bij de uitvoering van opdrachten en taken van politie. Professionalisme staat voor een hoog kwalitatief en zo perfect mogelijk handelen, een hoog theoretisch en praktisch kennis- en vaardigheidsniveau met betrekking tot de grondbeginselen van het politieoptreden. Dit betekent dat tekortkomingen op dit vlak de doelmatigheid van de dienst in gevaar kunnen brengen. Organisatorische disfuncties kunnen zich vooral voordoen in de tekorten die er bestaan omtrent de leiding: het opvolgen en bijsturen.

951 (negatieve) evaluatie
952 gebreken in de functionering, bijvoorbeeld het verval van het recht tot sturen
953 fouten bij de uitvoering van de taken, slechte uitvoering van de opdracht
954 laattijdige afhandeling van PV, kantschriften, enz.

96 (on)doelmatig beheer van de interne procedures en het intern toezicht sensu lato (inzake aanwerving, selectie, onderricht, opleiding, training, enz.)

961 inzake de toepassingen voorzien in de wet op het politieambt, meer bepaald het aanwenden van dwang, het gebruik van geweld, het gebruik van wapens of andere geweldsmiddelen en het overbrengen van richtlijnen in dit verband
het gaat om organisatorische disfuncties die zich voordoen in het kader van de aanwerving, opleiding en training van politiefunctionarissen met betrekking tot het aanwenden van dwang en geweld, al dan niet door gebruik te maken van geweldsmiddelen. Voorbeelden hiervan zijn onder andere het onvoldoende of verkeerd aanleren van specifieke verdedigingstechnieken die in de politiepraktijk verkeerdelijk worden aangewend als geweldsmiddel (vb. wurgtechnieken, druktechnieken met betrekking tot pijnpunten, enz.), het onvoldoende laten trainen van het personeel, het niet volgen van voorgeschreven opleidingen en trainingen, de gebreken in selectiecriteria in dit verband.

962 inzake de toepassingen voorzien in de wet op de geïntegreerde politie en in de Deontologische code, meer bepaald inzake de houding of het gedrag
het gaat om organisatorische disfuncties die zich voordoen in het kader van de aanwerving, de opleiding en training van politiefunctionarissen met betrekking tot de voorschriften inzake attitudes en gedragingen binnen en buiten de uitoefening van de politiefunctie. Voorbeelden

hiervan zijn het onvoldoende sensibiliseren en aanleren van wettelijke voorschriften of beperkingen, het onvoldoende aanleren van houdingen en gedragingen eigen aan de uitgangsprincipes van *community policing* zoals klantvriendelijkheid, onthaal, openheid, rekenschap afleggen, enz. op de praktijk afgestemd, het aanleren en trainen van ethische principes als uitgangsbasis voor de politiewerking, de verwachte houdingen tegenover burgers bij het nemen van dwangmaatregelen (eigen aan de politie), enz.

963 inzake de toepassingen voorzien in de wet op de geïntegreerde politie en in de Deontologische code, meer bepaald inzake de integriteit van de persoon
idem met betrekking tot integriteit.

97 (on)doelmatig beheer van de interne procedures en het intern toezicht sensu lato (inzake hiërarchische relaties)

971 loyaliteit en eerbiediging
het gaat om mogelijke individuele en/of organisatorische disfuncties in het kader van de loyaliteit, eerbiediging en getrouwheid tegenover het wettig gezag, de Belgische staat, het koninkrijk België, de democratische instellingen, enz., een toestand die voortvloeit uit de hoedanigheid van politie. Meestal gaat het hier om individuele disfuncties, doch mogelijke tekorten of disfuncties van organisatorische aard vinden we vooral terug in het gebrek aan evaluatie, opvolging, bijsturing en tucht binnen de dienst.

972 smaad en weerspannigheid
het gaat hier specifiek om individuele disfuncties waarbij politiefunctionarissen collega's publiekelijk smaden of zelf weerspannigheid bieden ten aanzien van hen of ten aanzien van een door het gezag genomen beslissing die rechtstreeks de gegeven (wettelijke) opdracht of functie dreigt te verstoren. Organisatorische disfuncties kunnen zich dan eveneens voordoen naar aanleiding van gebreken bij de leiding, de evaluatie, bijsturing en de toepassing van de tuchtregeling.

973 gehoorzaamheid, weigeren bevel
het gaat om individuele disfuncties waarbij politiefunctionarissen (ondergeschikt aan, als uitvoerende) bij de uitvoering van hun ambt weigeren een bepaalde (wettelijke) taak of opdracht uit te voeren of een bevel van hogerhand negeren en hierdoor een opdracht of de uitvoering van de politiefunctie dreigen in het gedrang te brengen. Organisatorische disfuncties kunnen zich eveneens voordoen naar aanleiding van gebreken bij de leiding, de evaluatie, bijsturing of in het kader van de toepassing van de tuchtregeling.

974 overschrijding of verkeerd aanwenden van gezag
het gaat hier om individuele disfuncties waarbij politiefunctionarissen (bovengeschikt aan, als leidinggevende) bij de uitvoering van hun ambt hun gezag verkeerdelijk aanwenden of hun macht overschrijden om een bepaalde (niet-wettelijke) taak of opdracht te laten uitvoeren, waardoor de opdracht of de uitvoering van de politiefunctie in het gedrang komt. Organisatorische disfuncties kunnen zich eveneens voordoen naar aanleiding van gebreken bij de leiding, de evaluatie, bijsturing of in het kader van de toepassing van de tuchtregeling.

98 (on)doelmatig beheer van de interne procedures en het intern toezicht sensu lato (inzake werkrelaties)

981 werksfeer en collegiale relaties
het gaat om de verziekte relaties tussen politiefunctionarissen onderling en met andere personen op de werkvloer, binnen de dienst of binnen en tussen de politiefunctionaliteiten, die een duidelijke en nefaste invloed hebben op de werking van de dienst (doelmatigheid – doeltreffendheid). Organisatorische disfuncties kunnen zich eveneens voordoen naar aanleiding van gebreken bij de leiding, de evaluatie en bijsturing of in het kader van de toepassing van de tuchtregeling.

982 interne privé-relaties met negatieve invloed op de dienst
het gaat om de relatie tussen twee politiefunctionarissen (ouder/kind of twee levensgezellen) of tussen een politiefunctionaris en een andere persoon die een duidelijke en nefaste invloed

heeft op de werking van de dienst door bepaalde houdingen of gedragingen van die politiefunctionarissen, door favoritisme in de toebedeling van taken, verloven of functies binnen een dienst of door vermenging van privé- en werkaangelegenheden. Organisatorische disfuncties kunnen zich eveneens voordoen naar aanleiding van gebreken bij de leiding, de evaluatie, bijsturing of in het kader van de toepassing van de tuchtregeling.

983 verziekte hiërarchische relaties met negatieve invloed op de dienst
het gaat hier om de verziekte relatie tussen leidinggevenden en ondergeschikten die een duidelijke en nefaste invloed heeft op de werking van de dienst door bepaalde houdingen of gedragingen van conflictueuze aard tussen personen, binnen diensten of binnen en tussen politiefunctionaliteiten. Organisatorische disfuncties kunnen zich eveneens enerzijds voordoen naar aanleiding van gebreken bij de leiding, de evaluatie of de bijsturing van de dienst of anderzijds bij de coördinatie tussen diensten.

984 ongewenst seksueel gedrag op het werk
985 mobbing, morele intimidatie (stalking)

99 gebrek aan coördinatie en samenwerking

De gebreken doen zich vooral voor op organisatorisch vlak en kunnen tekorten inhouden op verschillende niveaus:
991 tussen lokale korpsen
992 op bovenlokaal niveau tussen lokale korpsen
993 op bovenlokaal niveau tussen lokale en federale diensten
994 tussen het lokale en het federale politieniveau
995 tussen de politiediensten en de overheden
996 tussen federale diensten

BIJLAGE F: AARD VAN DE BESLISSINGEN

Geen onderzoek – Pas d'enquête

Seponering - Classement sans suite (100…)

101 kennelijk ongegrond of zonder voorwerp - manifestement non fondée ou sans objet

102 anonieme klager of aangever (onvindbaar) - plaignant ou dénonciateur anonyme (introuvable)

103 onvoldoende bezwaren - pas établie à suffisance

104 geen concrete elementen - pas d'éléments concrets

105 intrekking klacht - retrait de plainte

106 onbevoegd *ratione personae* - incompétence *ratione personae*

107 onbevoegd *ratione materiae* - incompétence *ratione materiae*

108 strafrechtelijk in hoofde van het lid van de politiedienst (niet opvolgen; art. 29 W. Sv. en/of art. 22 wet van 18 juli 1991) - pénale dans le chef du membre du service de police (pas suivre ; art. 29 C.I.cr. et/ou art. 22 loi organique du 18 juillet 1991)

109 strafrechtelijk in hoofde van het lid van de politiedienst (opvolgen; art. 29 W. Sv. en/of art. 22 wet van 18 juli 1991) - pénale dans le chef du membre du service de police (suivre ; art. 29 C.I.cr. et/ou art. 22 loi organique du 18 juillet 1991)

110 bevestiging van de beslissing - confirmation de la décision

111 dader onbekend - auteur inconnu

112 geen fout - pas de faute

113 geen disfunctie - pas de dysfonctionnement

116 felicitaties - félicitations

117 behandeld door een andere dienst of instelling - traitée par un autre service ou une autre institution

118 behandeld door de Algemene inspectie - traitée par l'Inspection générale

121 inopportuun - inopportune

122 betwisting van de vaststellingen - contestation des constatations

123 overmaking van inlichtingen - transmission d'informations

124 overmaking aan de bestuurlijke overheid - transmission à l'autorité administrative

125 overmaking aan het openbaar ministerie - transmission au ministère public

126 overmaking aan de hiërarchie - transmission à la hiérarchie

127 overmaking aan korps voor autonome afhandeling - transmission au corps pour traitement autonome

Onderzoek van het dossier – Examen du dossier (200…)

201 door een vast lid - par un membre effectif

202 door de Dienst Enquêtes - par le Service d'enquêtes

203 door de Algemene inspectie - par l'Inspection générale

204 door de dienst intern toezicht - par le service de contrôle interne

205 gewone vraag tot informatie gericht aan de politiedienst - simple demande d'information adressée au service de police

Onderzoek en beslissing na onderzoek – Enquête et décision après enquête (300…, 400…, 500…)

Afsluiten dossier - Clôture du dossier (300…)

301 kennelijk ongegrond of zonder voorwerp - manifestement non fondée ou sans objet

303 onvoldoende bezwaren - pas établie à suffisance

304 geen concrete elementen - pas d'éléments concrets

305 intrekking klacht - retrait de plainte

306 onbevoegd *ratione personae* - incompétence *ratione personae*

307 onbevoegd *ratione materiae* - incompétence *ratione materiae*

308 strafrechtelijk in hoofde van het lid van de politiedienst (niet opvolgen; art. 29 W.Sv. en/of art. 22 wet van 18 juli 1991) - pénale dans le chef du membre du service de police (pas suivre ; art. 29 C.I.cr. et/ou art. 22 loi organique du 18 juillet 1991)

310 bevestiging van de beslissing - confirmation de la décision

311 dader onbekend of niet-geïdentificeerd - auteur inconnu ou non identifié

312 geen fout - pas de faute

313 geen disfunctie - pas de dysfonctionnement

314 weigering medewerking - refus de collaboration

315 klager of aangever onvindbaar - plaignant ou dénonciateur introuvable

316 felicitaties - félicitations

317 reeds berisping door korpschef - remontrance déjà formulée par le chef de corps

318 opslorping - absorption

319 situatie geregulariseerd of klacht of aangifte niet meer gegrond - situation régularisée ou plainte ou dénonciation plus fondée

320 organiseren van een minitoezicht – organisation d'un minicontrôle

321 inopportuun – inopportune

322 organiseren van een marginale toetsing – organisation d'un contrôle marginal

323 overmaking van inlichtingen – transmission d'informations

324 overmaking aan de bestuurlijke overheid – transmission à l'autorité administrative

325 overmaking aan het openbaar ministerie – transmission au ministère public

326 overmaking aan de hiërarchie – transmission à la hiérarchie

327 aanbeveling tot bemiddeling – recommandation de médiation

Voorlopig afsluiten - klacht gegrond – Clôture provisoire - plainte fondée (400...)

401 individuele fout, overwegen van opmerking of vermaning om herhaling te vermijden - faute individuelle, envisager remarque ou admonestation pour en éviter la répétition

402 individuele fout, overwegen van verder onderzoek op statutair of disciplinair vlak - faute individuelle, envisager examen subséquent au plan statutaire ou disciplinaire

403 individuele fout, overwegen van schadevergoeding - faute individuelle, envisager dédommagement

404 individuele disfunctie, overwegen van opmerking of vermaning om herhaling te vermijden - dysfonctionnement individuel, envisager remarque ou admonestation pour en éviter la répétition

405 individuele disfunctie, overwegen van verder onderzoek op statutair of disciplinair vlak - dysfonctionnement individuel, envisager examen subséquent au plan statutaire ou disciplinaire

406 individuele disfunctie, overwegen van schadevergoeding - dysfonctionnement individuel, envisager dédommagement

407 ontbreken van individuele disfunctie - gedrag dat felicitaties rechtvaardigt **–** absence de dysfonctionnement individuel - comportement justifiant des félicitations

408 organisatorische disfunctie en vraag tot maatregelen om herhaling te vermijden - dysfonctionnement organisationnel et demande de mesures pour en éviter la répétition

409 strafrechtelijk in hoofde van het lid van de politiedienst of de ambtenaar met politiebevoegdheid (art. 29 W. Sv.) - pénale dans le chef du membre du service de police ou du fonctionnaire à compétence de police (art. 29 C.I.cr.)

410 verzoek tot aanbieden van verontschuldigingen - invitation à présenter des excuses

427 aanbeveling tot bemiddeling - recommandation de médiation

Definitief afsluiten – Clôture définitive (500...)

501 na positief gevolg aan 401 tot 406 en 408 tot 410 - après suite positive à 401 à 406 et 408 à 410

502 seponering na positief gevolg aan 407 - classement sans suite après suite positive à un 407

503 indien geen gevolg, hoogste hiërarchische, administratieve of gerechtelijke overheid of Parlement inlichten - si pas de suite, information des autorités hiérarchiques, administratives ou judiciaires supérieures ou du Parlement

504 nieuw onderzoek of nieuw dossier - nouvelle enquête ou nouveau dossier

505 voegen bij een ander onderzoek of een ander dossier - joindre à une autre enquête ou à un autre dossier

506 toezichtsonderzoek - enquête de contrôle

507 voegen bij een toezichtsonderzoek - joindre à une enquête de contrôle

508 opnieuw openen van dossier - réouverture d'un dossier

509 geregulariseerd of niet meer gegrond - régularisée ou plus fondée

510 bevestiging van de beslissing - confirmation de la décision

520 organisatie van een minitoezicht of een marginale toetsing - organisation d'un minicontrôle ou d'un contrôle marginal

522 verwittiging van het politiekorps - avis au corps de police

523 overmaking van inlichtingen - transmission d'informations

524 overmaking aan de bestuurlijke overheid - transmission à l'autorité administrative

525 overmaking aan het openbaar ministerie - transmission au ministère public

526 overmaking aan de hiërarchie van de politiedienst - transmission à la hiérarchie du service de police

527 aanbeveling tot bemiddeling met een positief gevolg - recommandation de médiation avec suite positive

528 aanbeveling tot bemiddeling met een negatief gevolg - recommandation de médiation avec suite négative

529 voor kennisname van de stukken van het dossier - pour prise de connaissance des pièces du dossier

530 overmaken van afschrift van de stukken - transmission copie des pièces

Tuchtstraffen – Sanctions disciplinaires (600…)

601 waarschuwing - avertissement

602 blaam - blâme

603 inhouding van wedde - retenue de traitement

604 schorsing bij tuchtmaatregel - suspension par mesure disciplinaire

605 terugzetting in weddeschaal - rétrogradation dans l'échelle de traitement

606 ontslag van ambtswege - démission d'office

607 afzetting - révocation

Ordemaatregelen – Mesures d'ordre (700…)

701 voorlopige schorsing - suspension provisoire

702 functioneringsnota - note de fonctionnement

703 verandering van dienst - changement de service

704 verbod dienstvoertuig te besturen - interdiction de conduire un véhicule de service

705 verbod toegang tot lokalen - interdiction d'accès aux locaux

706 verbod toegang tot elektronische bestandensystemen - interdiction d'accès aux systèmes de données électroniques

Andere maatregelen – Autres mesures (700…)

711 vermaning - injonction

712 terechtwijzing - rappel à l'ordre

713 berisping - réprimande

714 inhouding dienstwapen - retrait de l'arme de service

715 persoonlijke bijsturing - accompagnement personnel

716 andere - autre

1000 jaarverslag - rapport annuel

BIJLAGE G: VOETBALPROBLEMATIEK

ANALYSE VAN DE VOETBALGERELATEERDE KLACHTEN

Overzicht van het aantal klachten

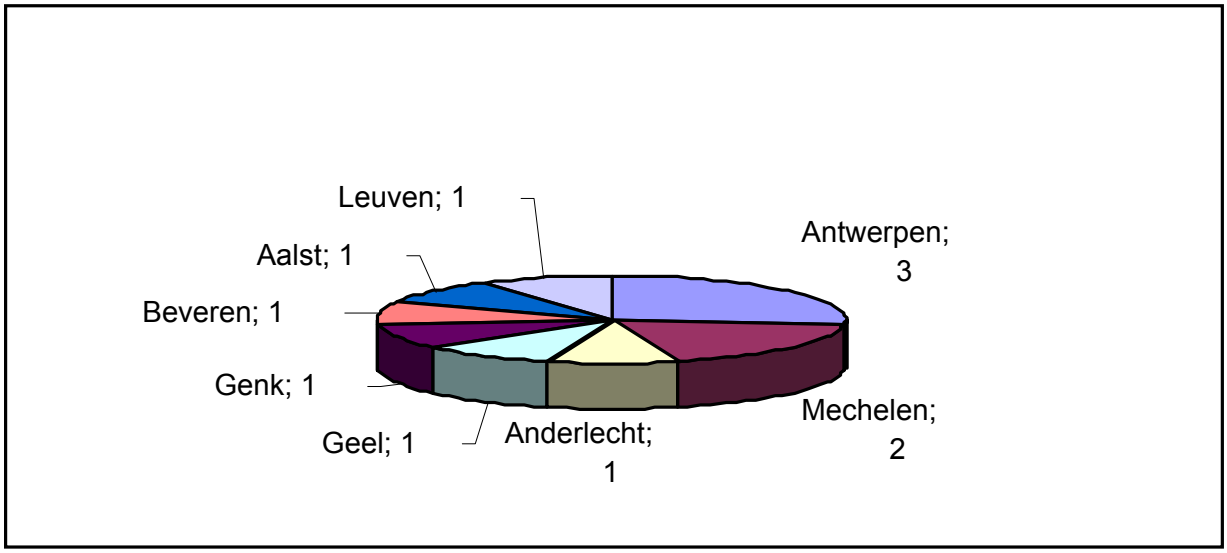
Tabel 1: *Overzicht van het aantal klachten*

Jaartal	Gerechtelijk	Toezicht	Aantal klachten
2005	*4*	*7*	*11*

Het Vast Comité P ontving informatie aangaande 11 voetbalgerelateerde klachten. Dit aantal ligt in dezelfde lijn als de vorige jaren.
Wat de onderzoeksmatige benadering betreft, worden 7 klachten afgehandeld vanuit de finaliteit 'toezicht', terwijl de overige 4 klachten het voorwerp uitmaken van een gerechtelijk onderzoek.
Van de 3 klachten die door het Comité werden toegekend aan zijn Dienst Enquêtes, worden er momenteel nog twee onderzocht.

Betrokken steden en gemeenten

Grafiek 1: *Overzicht van de plaats van de klachten*

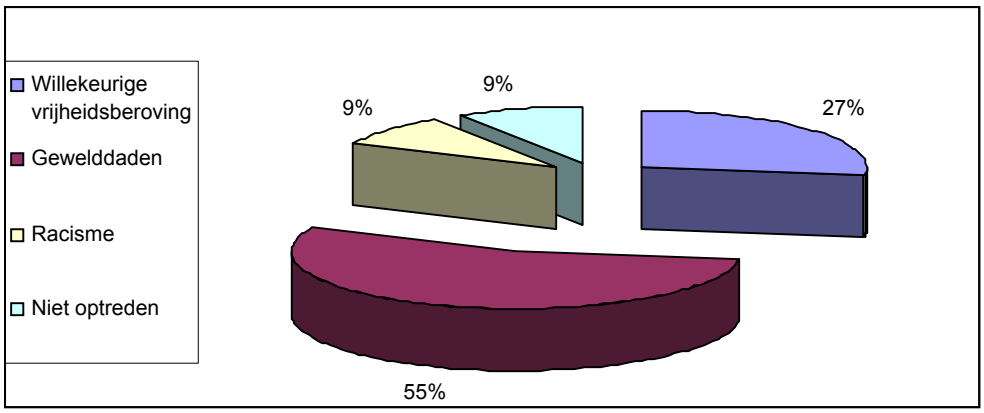


Wanneer we naar analogie van voormeld onderzoek de conventie hanteren dat de ter kennis gebrachte disfuncties werden begaan door één of meer politieambtenaren behorende tot de politiezone waaronder de stad of gemeente van de thuisploeg ressorteert, blijkt dat 3 klachten betrekking hebben op Antwerpen en 2 op Mechelen. In de vergelijkende studie 2000-2004 scoort Antwerpen ook het hoogst. De overige 6 klachten hebben telkens betrekking op een andere politiezone.
Het is markant te moeten vaststellen dat de feiten die betrekking hebben op een politiezone die een voetbalploeg op haar grondgebied heeft die aantreedt in eerste klasse, slechts 27 % van de klachten van 2005 vertegenwoordigt, daar waar dit aantal in de eerste vergelijkende studie beduidend hoger ligt[i].

[i] Aangezien de trend duidelijk tot uiting komt, werden geen tijdrovende opzoekingen verricht om het exacte cijfer te kunnen berekenen.

Overzicht van de geformuleerde klachten

Grafiek 2: Overzicht van de aard van de klachten



Bij de verwerking van dit onderdeel werd enkel de hoofdklacht in ogenschouw genomen. In verschillende klachten worden immers meerdere disfuncties aangekaart.
Zes klachten of 55 % hebben betrekking op geweldgerelateerde feiten. Dit cijfer ligt in dezelfde ordegrootte als in de vergelijkende studie, waar 60 % van de klachten betrekking heeft op de aanwending van geweld.
Voormelde delictsgroep vertegenwoordigt in beide studies het grootste aandeel in de klachten. De drie klachten aangaande willekeurige vrijheidsberoving, of 27 % van de ter kennis gebrachte feiten, volgen eveneens de trend van de analyseresultaten 2000-2004, waar deze categorie 24 % van het totale aantal klachten vertegenwoordigt.

INHOUDELIJKE BESPREKING VAN DE KLACHTEN

Hieronder wordt een beknopt overzicht gegeven van de inhoud van de klachten en de aan het Vast Comité P overgemaakte informatie[i]. De verschillende dossiers werden geclusterd aan de hand van de door het Vast Comité P toegekende kwalificaties. Deze samenvatting werd louter op basis van de informatie waarover het Comité beschikt, opgemaakt. Er werden geen onderzoeksdossiers opgevraagd met betrekking tot de andere gevoerde onderzoeken.
In dit onderdeel worden geen uitspraken gedaan met betrekking tot de al dan niet gegrondheid van de klacht. De gesynthetiseerde klachten dienen immers als casussen te worden beschouwd waaruit lessen kunnen worden getrokken (als *learning organisation*) voor het toekomstige politieoptreden naar aanleiding van voetbalwedstrijden.

Gewelddaden

In een dossier[ii] meldt de klager dat hij onterecht werd beschuldigd van het toebrengen van slagen aan een politieman. Naar verluidt werd de klager bij zijn das vastgegrepen en werd er door een politieman in burger tot tweemaal toe mee gedreigd te slaan met een voorwerp dat leek op een ijzeren staaf. De instinctmatige reactie van de klager was het afweren van deze dreigingen met zijn arm, waardoor hij onvrijwillig met zijn elleboog in het gezicht van de politieman terechtkwam.

---

i Naast de klachten die rechtstreeks aan het Vast Comité P worden overgemaakt, dienen de commissaris-generaal van de federale politie, de Algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie en de korpschefs van de lokale politie, ingevolge het artikel 14*bis* van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten, ambtshalve een kopie van de klachten en de aangiften die zij betreffende de politiediensten hebben ontvangen aan het Vast Comité P over te maken en bij het afsluiten van het onderzoek een korte samenvatting van het resultaat ervan.

ii Dossier nr. 95419/2005.

De klacht vervat in een ander dossier[i] heeft betrekking op een hardhandige arrestatie van een persoon die naar verluidt diverse inbreuken had gepleegd op de voetbalwetgeving. Tijdens een rel tussen de twee supporterskernen werd de klager op de grond geworpen en zette een politieman zijn voet op zijn hoofd. Toen de klager om verduidelijking vroeg, porde de politieman diverse malen met een matrak in zijn ribben. Vervolgens werd hij over de grond gesleept. Toen hij zijn zonnebril wilde oprapen, werd deze stukgetrapt. Later werd hij aan handen en voeten geboeid en in een politievoertuig geplaatst. De chauffeur voerde tijdens de overbrenging bruuske manoeuvres uit, waardoor de klager en vier andere arrestanten veel moeite moesten doen om te kunnen blijven rechtzitten. Dit werd op hoongelach onthaald door de politieagenten die instonden voor de overbrenging.

Nog een ander dossier[ii] werd opgesteld als gevolg van een klacht met betrekking tot opzettelijke slagen en verwondingen. Een leidinggevende politieambtenaar zou een vuistslag in het gezicht van de klager hebben gegeven. Er werden geen verdere details overgemaakt.
In een vierde dossier[iii] meldt de klager dat het door de politie ingenomen dispositief er juist heeft voor gezorgd dat er incidenten zijn uitgebroken. Een supporter die te dicht bij een naderend politievoertuig kwam, werd op de grond geworpen en geboeid overgebracht.
Een vijfde dossier[iv] heeft betrekking op een politieman die zonder enige aanwijsbare reden een kopstoot aan een niet nader geïdentificeerde persoon zou hebben gegeven.
Een laatste dossier[v] heeft betrekking op een politietussenkomst waarbij de klager in de arm werd gebeten door een politiehond. De klager bestempelt de tussenkomst als agressief, omdat hij bovendien werd geduwd en geboeid. Ten slotte vermeldt de klager dat hij onder druk een proces-verbaal diende te ondertekenen.

Willekeurige vrijheidsberoving

Een eerste klacht[vi] heeft betrekking op de manier waarop een grootschalige aanhouding verliep. De klager, zijnde een Britse onderdaan, meldt dat hem zijn toegangsbewijs werd ontnomen met de mededeling dat het een vals exemplaar was. De tickets werden niet geïndividualiseerd bijgehouden, maar alle ingehouden exemplaren werden gebundeld. Daarna werd hij zonder uitleg in een hoek geduwd, met andere landgenoten. Naar verluidt werd er niet gecommuniceerd met betrekking tot de reden en het verdere verloop van de aanhouding. Enige tijd later werd hij geboeid overgebracht naar het politiecommissariaat en dit na enkele ongerechtvaardigde kleine gewelddaden. In het commissariaat werd door de politieleiding niet duidelijk gemaakt wat er verder met de aangehouden personen zou gebeuren.
Een ander dossier[vii] vermeldt een onterechte bestuurlijke aanhouding wegens verstoring van de openbare orde. Er werden in de huidige stand van zaken geen verdere details verkregen.
In een laatste dossier[viii] beweert de klager dat hij samen met vier vrienden onterecht werd opgepakt en dat hij niet betrokken was bij het werpen van stenen. De analyse van de beelden die genomen werden door het bewijsteam, vormde ongetwijfeld een determinerende factor in de bewijsvoering.

---

i Dossier nr. 79261/2005.

ii Dossier nr. 51392/2005.

iii Dossier nr. 27854/2005.

iv Dossier nr. 23587/2005.

v Dossier nr. 19484/2005.

vi Dossier nr. 110354/2005.

vii Dossier nr. 99486/2005.

viii Dossier nr. 77798/2005.

Racisme

Er werd een dossier[i] geopend ingevolge een klacht van een allochtone man die niet werd toegelaten in de straat waar hij woont. Deze straat werd voor de duur van de voetbalmatch afgesloten. Bovendien was de klager getuige van het feit dat een autochtone vrouw die in dezelfde straat woont, wel de toegang tot haar woning werd verleend.

Niet optreden

Er werd een klacht[ii] ingediend door een supportersfederatie van een bezoekende club. Hierin werd de lakse houding van de plaatselijke politie verwoord in termen van: (1) niet overgaan tot arrestatie van de supporters van de plaatselijke voetbalclub op het moment dat het tot een bijna-confrontatie tussen beide supporterskernen kwam; (2) lijdzaam toezien op het ogenblik dat er effectief rellen uitbraken ter hoogte van een supporterscafé en (3) verzuimen hulp te verlenen aan gekwetsten.

---

[i] Dossier nr. 105427/2005.

[ii] Dossier nr. 66889/2005.

NOTEN

[1] Artikel 14*bis* van de wet van 18 juli 1991: *"[…] De commissaris-generaal van de federale politie, de algemene inspectie van de federale en van de lokale politie en de korpschefs van de lokale politie sturen aan het Vast Comité P ambtshalve een kopie van de klachten en aangiften die zij betreffende de politiediensten hebben ontvangen en bij het afsluiten van het onderzoek een korte samenvatting van het resultaat ervan. […]".*

[2] Artikel 26 van de wet van 18 juli 1991: *"Elk lid van een politiedienst dat een misdaad of een wanbedrijf gepleegd door een lid van een politiedienst vaststelt, stelt daarover een informatief verslag op en bezorgt dat binnen vijftien dagen aan de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes P".*

[3] B.S. van 31 december 2004.

[4] B.S. van 27 mei 2005.

[5] B.S. van 20 juli 2006.

[6] Idem.

[7] Het Vast Comité P heeft geïnvesteerd in 187 nieuwe naslagwerken en heeft een honderdtal werken gekregen, meestal verslagen of studies. Het documentatiecentrum beheert bovendien een vijftigtal tijdschriften en 12 kranten in 3 talen, waaruit elke dag een persoverzicht wordt samengesteld.

[8] PEETERS, W., "Het recht van minderjarigen om medische verzorging te weigeren" in *Politiejournaal & Politieofficier*, Brussel, Politeia, november 2005, nr. 9, p. 24 en 25.

[9] VANDOREN, A. en MAZY, M., "Controle van een ambulance" in *Politiejournaal & Politieofficier*, Brussel, Politeia, januari 2006, nr. 1, p. 28 en 29.

[10] SCHUERMANS, F., "Problematiek van de verwittiging van naasten van slachtoffers van verkeersongevallen" in *Politiejournaal & Politieofficier*, Brussel, Politeia, februari 2006, nr. 2, p. 18 en 19.

[11] PEETERS, W. en BRÜLS, A., "Politie als 'sterke arm' – een rol voor de hulpagent?" in *Politiejournaal & Politieofficier*, Brussel, Politeia, maart 2006, nr. 3, p. 22-25.

[12] TATON, F. en CUMPS, G., "De melding van slecht nieuws aan familieleden" in *Politiejournaal & Politieofficier*, Brussel, Politeia, april 2006, nr. 4, p. 17 en 18.

[13] CUVELIER, Chr. en BOURDOUX, Gil. L., *Incidenten met personen onder politietoezicht: leren uit een problematische politiewerking*, Cahiers Vast Comité P, Brussel, Politeia, 2005.

[14] BOURDOUX, Gil. L. et al., *Doorgangscellen en bewaarkamers bij de politie*, Cahiers Vast Comité P, Brussel, Politeia, 2005.

[15] PEETERS, W. en MAHIEU, W., *Tuchtbeleid van de politie (2001-2005) - Moet er nog tucht zijn? Een analyse van en bedenkingen bij vijf jaar tuchtbeleid van de politie*, Cahiers Vast Comité P, Brussel, Politeia, 2006.

[16] DE COCK, Ph., WARD, E. en BOURDOUX, Gil. L., *Politie, mensenhandel en prostitutie*, Cahiers Vast Comité P, Brussel, Politeia, 2006.

[17] Verslag namens de Commissie voor de Comptabiliteit uitgebracht door de heer Pierre Lano, Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2139/001, p. 31 e.v.

[18] De daders werden geïdentificeerd en op 22 mei 2006 veroordeeld door de correctionele rechtbank te Brussel.

[19] Het is niet ondenkbaar dat er diefstallen worden gepleegd om in het bezit te komen van bepaalde dossiers, zoals in het verleden reeds is gebeurd in parketten en rechtbanken. In dat opzicht is ook vandalisme mogelijk en kan er doelbewust schade worden toegebracht om informatie te vernietigen.

[20] B.S. van 2 maart 2005.

[21] B.S. van 3 september 2002.

[22] Zie noten 1 en 2.

[23] Activiteitenverslag 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1966/001 en Senaat, 2004-2005, nr. 3-1321/1, p. 35-38.

24 Ibid., p. 57 e.v.

25 Opgericht door de Raad van Europa op grond van artikel 1 van het Europees Verdrag ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (zoals aangenomen in Straatsburg op 26 november 1987 en goedgekeurd door de wet van 7 juni 1991 – B.S. van 29 januari 1992). Het Comité bezoekt van hun vrijheid beroofde personen om hen beter te beschermen tegen foltering en onmenselijke of vernederende behandeling.

26 Opgericht door het Hoog Commissariaat voor de rechten van de mens van de Verenigde Naties, op grond van artikel 17 van het Internationaal Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling en bestraffing (CAT) (zoals aangenomen in New York op 10 december 1984 en goedgekeurd door de wet van 9 juni 1999 – B.S. van 28 oktober 1999).

27 Opgericht door het Hoog Commissariaat voor de rechten van de mens van de Verenigde Naties, op grond van artikel 28 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (zoals aangenomen in New York op 19 december 1966 en goedgekeurd door de wet van 15 mei 1981 – B.S. van 6 juli 1983).

28 De ECRI is een instantie van de Raad van Europa die belast is met het bestrijden van racisme, rassendiscriminatie, xenofobie, antisemitisme en intolerantie in Groot Europa vanuit de invalshoek van de bescherming van de rechten van de mens, in het licht van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de bijbehorende aanvullende protocollen en de rechtspraak hierover.

29 Opgericht door het Hoog Commissariaat voor de rechten van de mens van de Verenigde Naties, op grond van artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (CERD) (zoals aangenomen in New York op 21 december 1965 en goedgekeurd bij wet van 9 juli 1975 – B.S. van 11 december 1975).

30 De wet van 18 juli 1991 bepaalt duidelijk dat aan het Vast Comité P moeten worden meegedeeld:
(1) ambtshalve: de interne reglementen en richtlijnen, alsmede alle documenten die de handelwijze van de leden van de politiediensten regelen; een kopie van de vonnissen en arresten betreffende misdaden of wanbedrijven begaan door de leden van de politiediensten; een kopie van de klachten en aangiften betreffende de politiediensten die de commissaris-generaal van de federale politie, de algemene inspectie van de federale en van de lokale politie en de korpschefs van de lokale politie hebben ontvangen, evenals een korte samenvatting van de resultaten van het onderzoek bij de afsluiting ervan; de tuchtmaatregelen of ordemaatregelen die zijn uitgesproken tegen een lid van een politiedienst; een kopie van het jaarverslag van de politiediensten of van elk ander algemeen verslag over hun werking;
(2) op verzoek: een kopie van stukken of documenten of van de inlichtingen betreffende de strafrechtelijke procedures ten laste van de leden van de politiediensten voor misdaden of wanbedrijven begaan tijdens de uitoefening van hun ambt; alle teksten die het Vast Comité P noodzakelijk acht voor het vervullen van zijn opdracht;
(3) het Vast Comité P wordt ook op de hoogte gebracht telkens als tegen een lid van een politiedienst een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek wordt ingesteld. Ten slotte stelt elk lid van een politiedienst dat een misdaad of een wanbedrijf gepleegd door een lid van een politiedienst vaststelt, daarover een informatief verslag op en bezorgt dat aan de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes P. Met het oog op wederzijdse informatieverstrekking, samenwerking en overleg, zijn er mechanismen voor informatieoverdracht ingevoerd, via protocollen die met de federale politie, de lokale politie, de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie, alsook met het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding zijn afgesloten.

31 Cf. noten 13, 14 en 16.

32 Rapport aan de Belgische regering over het bezoek aan België van het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT) van 18 tot 27 april 2005, Straatsburg, 20 april 2006, CPT/Inf (2006) 15.

33 Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2032/6, p. 17 e.v.

34 Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2032/1. Dit ontwerp werd naderhand gesplitst in twee ontwerpen in toepassing van artikel 72.2., tweede lid van het reglement van de Kamer. Het eerste, monocameraal, nl. het "wetsontwerp betreffende de analyse van de dreiging", Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2032/7 (hierna ontwerp OCAD 1 genoemd). Het tweede, bicameraal, nl. het "wetsontwerp tot wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten en van de artikelen 323*bis* en 327*bis* van het Gerechtelijk Wetboek", Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2032/8 (hierna ontwerp OCAD 2 genoemd).

35 Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2032/6, p. 45.

36 Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2032/9, p. 10.

37 Artikel 8 van het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten en van de artikelen 323*bis* en 327*bis* van het Gerechtelijk Wetboek, Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2032/8 – gesplitst wetsontwerp in toepassing van artikel 72.2., tweede lid van het reglement van de Kamer.

38 Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2032/6, p. 40.

39 Ibid., p. 46.

40 Parl. St., Senaat, 1990-1991, nr. 1258-2, p. 44-48 en Kamer, 1990-1991, nr. 1305/8, p. 88-90.

41 Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2032/6, p. 48.

42 Wet van 10 juli 2006 tot wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten en van de artikelen 323*bis* en 327*bis* van het Gerechtelijk Wetboek (B.S. van 20 juli 2006).

43 Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2032/6, p. 48.

44 Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2032/1, p. 27.

45 De minister van Justitie stelde hieromtrent: *"Het Comité P heeft ook kritiek geuit op de omstandigheid dat het tweemaal per jaar verslag zal moeten uitbrengen over de wijze waarop het OCAD zijn wettelijke taken uitvoert. De regering kan aan die opmerking niet toegeven gelet op de redenering die zij heeft verdedigd ten opzichte van de effectieve controle van het parlement op het OCAD"*, cf. Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2032/6, p. 45.

46 Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 2032/6, p. 13.

47 B.S. van 31 december 2004.

48 Art. 1. § 11. van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, zoals gewijzigd door de Programmawet van 27 december 2004.

49 Idem.

50 Ingevoegd bij art. 493 van de Programmawet van 27 december 2004 (inwerkingtreding 10 januari 2005).

51 Idem.

52 B.S. van 20 juni 2006.

53 B.S. van 19 september 2006.

54 B.S. van 17 augustus 2006.

55 B.S. van 27 april 2006.

56 Idem.

57 B.S. van 20 juli 2006.

58 Artikel 14*bis* van de wet van 18 juli 1991: *"Het Vast Comité P stelt ook onderzoeken in naar de activiteiten en de werkwijzen van de algemene inspectie van de federale en van de lokale politie. Onverminderd deze opdracht pleegt het overleg met de algemene inspectie, teneinde zijn wettelijke opdrachten van toezicht op de politiediensten te vervullen. De commissaris-generaal van de federale politie, de algemene inspectie van de federale en van de lokale politie en de korpschefs van de lokale politie sturen aan het Vast Comité P ambtshalve een kopie van de klachten en aangiften die zij betreffende de politiediensten hebben ontvangen en bij het afsluiten van het onderzoek een korte samenvatting van het resultaat ervan. Indien het verzoek om toezicht uitgaat van een bevoegde minister, is zijn instemming vereist vóór elke mededeling.*
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.
Deze gegevens kunnen door het Vast Comité P opgeslagen en verwerkt worden ten behoeve van zijn wettelijke opdrachten van toezicht op de politiediensten en teneinde een analyse te maken van het algemeen en globaal functioneren van de politiediensten en van de individuele politieambtenaren alsook teneinde aan de overheden voorstellen te formuleren om de werking van de politiediensten te verbeteren.

De individuele gegevens kunnen enkel worden medegedeeld aan de politiediensten voor wat hun personeelsleden betreft en aan de algemene inspectie van de federale en de lokale politie".

59 Artikel 10 van de wet van 18 juli 1991: *"[…] In geval van overdracht van bevoegdheid wordt in deze kennisgeving vermeld dat, indien de partij die de klacht heeft ingediend of de aangifte heeft gedaan bij de mededeling van het afsluiten van het onderzoek niet kan instemmen met de resultaten van het onderzoek, zij het Vast Comité P schriftelijk en gemotiveerd kan verzoeken haar klacht of aangifte opnieuw te behandelen".*

60 Zie o.a. de conclusies en aanbevelingen van de activiteitenverslagen 2002, 2003 en 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten. Zie ook BOURDOUX, Gil. L., BERKMOES, H. et VANDOREN, A. (Eds.), *Voor een verantwoorde, transparante, democratische politiezorg*, Brussel, Politeia, 2004.

61 De Deontologische code van de politiediensten, ingesteld door het koninklijk besluit van 10 mei 2006 houdende vaststelling van de deontologische code van de politiediensten (B.S. van 30 mei 2006) is zopas ter beschikking gesteld van de personeelsleden, de kaders, de overheden en het grote publiek, zoals voorzien door de zogenaamde Exodus-wet van 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten, waarvan de artikelen 50 en 51 uitdrukkelijk het ontwerp, de verspreiding en de eerbied van die code voorschrijven.

62 *« Être connu, c'est être prévu, et c'est donc déjà être contrôlé. Les institutions et les groupes […] opposent une résistance à ceux qui veulent en savoir plus sur eux. La force de cette résistance se mesure à la volonté de préserver le mythe, qui, pour plusieurs professions, constitue le filtre de leur perception par le public. […] La police n'est à cet égard pas différente des autres professions ou des autres institutions, si ce n'est que sa mythologie est plus puissante que celle d'aucune autre profession, la militaire exceptée. »* (BRODEUR, J-P. en MONJARDET, D., « Connaître la police » in *Connaître la police, Grands textes de la recherche anglo-saxonne, sous la direction de BRODEUR J.P. et MONJARDET, D.*, Les Cahiers de la Sécurité intérieure, Hors-série 2003, p. 9.

63 Aanbeveling Rec(2001)10 op 19 september 2001 aangenomen door het Comité van Ministers van de Raad van Europa over de Europese Code inzake politie-ethiek.

64 X, *De Europese Code inzake politie-ethiek*, Aanbeveling Rec(2001)10, Raad van Europa, Straatsburg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2002, p. 73 e.v.

65 Zie o.a. Activiteitenverslag 2003 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2003-2004, nr. 1267/001 en Senaat, 2003-2004, nr. 3-782/1, p. 22.

66 REISS, A., « Violences policières, réponses à des questions-clefs » in *Connaître la police, Grands textes de la recherche anglo-saxonne, sous la direction de BRODEUR J.P. et MONJARDET, D.*, Les Cahiers de la Sécurité intérieure, Hors-série 2003, p. 122.

67 *« Les policiers de Xville sont profondément marqués par l'hostilité qu'ils ressentent de la part du public à leur égard. C'est une pression qu'ils s'efforcent constamment d'alléger ou de dénier. […] Ils s'appuient les uns sur les autres en quête de soutien moral […] ils opposent le rempart de l'appartenance au groupe, de la force impersonnelle. […] Le public doit être disqualifié et le groupe soutenu 'nous ne sommes que 140 contre 140000' est un commentaire courant sur leur position qui témoigne de leurs sentiments d'allégeance contre un monde hostile. […] À travers l'hostilité et par le stéréotype, la police devient un groupe social fermé, dans lequel l'action collective est orientée vers l'autoprotection et l'agressivité à l'égard du monde extérieur. Ceci s'exprime par deux règles : l'autoprotection est soutenue par la règle du silence, l'imposition du secret. Le véhicule de l'agressivité est l'accent mis sur l'imposition du respect à l'égard de la police »* (WESTLEY, W.A., « Les racines de l'éthique policière » in *Connaître la police, Grands textes de la recherche anglo-saxonne, sous la direction de BRODEUR J.P. et MONJARDET, D.*, Les Cahiers de la Sécurité intérieure, Hors-série 2003, p. 29-30).

68 *« Le secret exprime la loyauté, car il témoigne de l'adhésion au groupe, et son respect porte en lui-même un sentiment profond d'appartenance. Le secret est solidaire, car il exprime un front commun contre le monde extérieur et témoigne du consensus établi au moins sur cette nécessité. Secret et silence sont parmi les premières règles inculquées à la recrue […] ».* (WESTLEY, W.A., « Les racines de l'éthique policière » in *Connaître la police, Grands textes de la recherche anglo-saxonne, sous la direction de BRODEUR J.P. et MONJARDET, D.*, Les Cahiers de la Sécurité intérieure, Hors-série 2003, p. 30-31). We kunnen bijgevolg enkel verheugd zijn over een bepaling zoals alinea 2 van de *Code de déontologie de la police nationale française* die stelt dat: *« Le fonctionnaire de police qui serait témoin d'agissements prohibés par le présent*

article engage sa responsabilité disciplinaire s'il n'entreprend rien pour les faire cesser ou néglige de les porter à la connaissance de l'autorité compétente ».

69 WESTLEY, W.A., o.c., p. 31.

70 Wanneer het Vast Comité P, in dit gedeelte van zijn verslag, de term 'doeltreffendheid' gebruikt, vat het dit begrip in ruime zin op en beslaat deze term dus zowel de doeltreffendheid als de doelmatigheid. Op die manier wenst het Comité eventuele verwarring tussen beide begrippen te vermijden. In de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten spreekt men in artikel 1 in de Nederlandse versie immers over de doelmatigheid (*efficience* in het Frans), terwijl men het in datzelfde artikel in de Franse versie heeft over *efficacité* (doeltreffendheid in het Nederlands).

71 Met name communicatie en communicatiecentra, informatiegaring, intern toezicht en de taakverdeling tussen de verschillende intervenanten en, tot slot, tucht en deontologie.

72 Dossier nr. 60925/2003.

73 Tijdens de controles verricht in 2005 en begin 2006 werd vastgesteld dat er camera's waren geïnstalleerd in 18 bezochte zones in het Vlaamse Gewest, 6 in het Waalse Gewest en 4 in het Brusselse Gewest.

74 In het Vlaamse Gewest verdient de netheid van de cellen en van het aan de aangehouden personen ter beschikking gestelde materiaal te worden onderstreept in 15 van de bezochte zones. Dezelfde staat van netheid wordt slechts in 7 cellencomplexen in het Waalse Gewest vastgesteld en in één enkel geval in het Brusselse Gewest.

75 De wet van 5 augustus 1992 op het politieambt; de besluitwet van 14 november 1939 betreffende de beteugeling van de dronkenschap; de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen; de wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke.

76 Artikel 33: *"De agent van bestuurlijke politie die een bestuurlijke aanhouding verricht, verwittigt hiervan zo spoedig mogelijk de officier van bestuurlijke politie onder wiens gezag hij ressorteert. De officier van bestuurlijke politie die een bestuurlijke aanhouding verricht of handhaaft, doet die aanhouding registreren en brengt hiervan zo spoedig mogelijk de burgemeester (van de betrokken gemeente) of, in voorkomend geval, de speciaal bevoegde bestuurlijke politieoverheid op de hoogte. [...]"*.

77 Wet van 7 december 1998 (B.S. van 5 januari 1999).

78 Zone Brussel-West. Er wordt een administratieve vordering gericht aan de arts van het gekozen ziekenhuis. De arts onderzoekt de aangehouden persoon en verklaart of hij of zij al dan niet mag worden opgesloten in een cel voor een maximale duur van 24 uur. Dezelfde vordering vermeldt dat de kosten voor het medisch onderzoek ten laste zijn van de politiezone en dat alle kosten met betrekking tot de eventuele noodzakelijke zorgen, andere dan het eigenlijke onderzoek, ten laste zijn van de betrokkene.

79 Zie noot 137.

80 Omzendbrief van 3 januari 2003 (B.S. van 28 januari 2003) van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken.

81 Van de bezochte commissariaten ligt er 1 in het Waalse Gewest en 2 in het Vlaamse Gewest. Hierbij dient opgemerkt dat een ander politiekorps in Wallonië – dat in 2004 werd bezocht – ook heeft geopteerd voor deze isothermische dekens.

82 In de bezochte commissariaten gebeurt deze registratie in 3 gevallen in het Waalse Gewest, in 3 gevallen in het Vlaamse Gewest en in 1 geval in het Brusselse Gewest.

83 Wet van 26 juni 1990 (B.S. van 27 juli 1990) betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke en het koninklijk besluit van 18 juli 1991 ter uitvoering van die wet (B.S. van 26 juli 1991).

84 Dossier nr. 93605/2004.

85 December 2003 en juni 2004.

86 September 2005.

87 December 2003.

88 September 2005.

89 Juni 2004.

90 Dossier nr. 19470/2003.

91 Dossier nr. 31500/2003.

92 Deze aantekening is ook van toepassing op de afdeling 'lokale recherche' van de politiezones.

93 Dossier nr. 40785/2003.

94 Dossier nr. 37505/2005.

95 *"Voor elke persoon die in een herberg, een hotel, een gemeubileerd huis of gemeubileerd appartement slaapt of er een nacht doorbrengt, moet de hotelhouder, de logementhouder, de kamerverhuurder of de door hem aangewezen aangestelde op een dubbele kaart, waarvan de Koning het model vaststelt, de inlichtingen inschrijven of door de reiziger doen inschrijven, die door de Koning worden bepaald. De echtgenote wordt evenwel op dezelfde kaart als haar echtgenoot ingeschreven en de kinderen beneden vijftien jaar worden ingeschreven op de kaart van hun vader of hun moeder.*
Die kaart moet worden ingevuld de dag dat de reiziger in de gelegenheid aankomt. De hotelhouder, de logementhouder, de kamerverhuurder of de aangestelde vergewist zich van de juistheid van de verstrekte inlichtingen en doet zich te dien einde door de reiziger de identiteitsbewijzen overleggen waarvan deze houder moet zijn. De reiziger is verplicht die stukken over te leggen. De kaart wordt door de reiziger en door de hotelhouder, de logementhouder, de kamerverhuurder of de aangestelde ondertekend. Is de reiziger niet bij machte om te schrijven of kan hij niet schrijven, dan wordt dit door de hotelhouder, de logementhouder, de kamerverhuurder of de aangestelde vermeld.
Het eerste deel van de kaart bezorgt de hotelhouder, de logementhouder of de kamerverhuurder uiterlijk daags na de aankomst van de reiziger aan de plaatselijke politieoverheden. Het dubbel van de kaart bewaart hij gedurende een jaar. De politieoverheden kunnen er te allen tijde inzage van nemen.
De hotelhouder, de logementhouder, de kamerverhuurder of de aangestelde vermeldt op dit deel, binnen de vierentwintig uur, de datum waarop de reiziger vertrekt".

96 Zoals opgeheven door de wet van 17 december 1963 tot inrichting van de controle op reizigers in logementhuizen, teneinde de formaliteiten voor de controle op reizigers te vereenvoudigen en aldus de taak van de hotelhouders te vergemakkelijken. Het toepassingsgebied van de wet werd niet gewijzigd.

97 Cass., 14 september 1964, *Pasicrisie belge*, 1964, I, p. 35-36 - vrije vertaling: *"Aan de bepalingen van de besluitwet van 31 januari 1946 betreffende de controle van reizigers in de logementhuizen zijn slechts onderworpen de reizigers en diegenen die er hun beroep van maken hen te herbergen; […] enkel zij die beroepshalve kamers verhuren, zijn onderworpen aan voornoemde besluitwet die, voor het overige, enkel van toepassing is op de tijdelijke doorgangsverblijven in een daartoe uitgebaat etablissement".*

98 *"Overtreding van het eerste artikel, alsmede van de koninklijke besluiten ter uitvoering daarvan, wordt gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot drie maanden en met geldboete van 26 frank tot 200 frank, of met één van die straffen alleen. Al de bepalingen van boek 1 van het Strafwetboek, hoofdstuk VII en artikel 85 niet uitgezonderd, zijn op deze overtredingen van toepassing. Deze behoren tot de bevoegdheid van de politierechtbank. De hotelhouder, de logementhouder of de kamerverhuurder is burgerlijk aansprakelijk voor de geldboete krachtens dit artikel tegen zijn aangestelde uitgesproken".*

99 Het artikel 3 van de wet brengt een wijziging aan artikel 210 van het Strafwetboek aan volgens dewelke: *"Hij die bij de wet of krachtens deze wet gelast is betreffende het herbergen van reizigers een register of kaarten te houden en deze personen wetens op valse namen inschrijft, of dit register of deze kaarten op enige andere wijze vervalst, wordt gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot drie maanden".*

100 B.S. van 26 mei 1965.

101 Zoals bekrachtigd door de wet van 18 maart 1993 houdende goedkeuring van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen van 14 juni 1985 tussen de Regeringen van de Staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek, betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, Slotakte, Protocol en Gemeenschappelijke Verklaring, ondertekend te Schengen op 19 juni 1990.

102 *"1. De Overeenkomstsluitende Partijen verbinden zich ertoe de nodige maatregelen te nemen om te verzekeren dat:*
a. de hoofden van logiesverstrekkende bedrijven of hun gemachtigden erop toezien dat vreemdelingen, met inbegrip van onderdanen van andere Overeenkomstsluitende Partijen en van andere Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen, aan wie zij logies verstrekken - afgezien van meereizende echtgenoten en minderjarige kinderen en van leden van reisgezelschappen - eigenhandig de hotelfiches invullen en onder-

tekenen en daarbij voldoen aan de verplichting zich jegens hen te identificeren door overlegging van een geldig identiteitsdocument;
b. de aldus ingevulde hotelfiches de bevoegde autoriteiten ter beschikking worden gehouden of worden toegezonden, voor zover deze autoriteiten dit ter voorkoming van gevaar, ten behoeve van opsporings-onderzoek, dan wel ter opheldering van het lot van vermiste personen of slachtoffers van ongevallen noodzakelijk achten, voor zover door het nationale recht niet anders is bepaald.
2. Het bepaalde in lid 1 is van overeenkomstige toepassing ten aanzien van personen die overnachten op plaatsen die beroeps- of bedrijfsmatig ter beschikking worden gesteld, in het bijzonder in tenten, caravans en op schepen".

103 B.S. van 29 januari 1999.

104 B.S. van 22 december 1992.

105 De wet van 17 december 1963 valt onder de bevoegdheid van het departement Justitie.

106 Dossier nr. 3847/2006 – opvolgingsonderzoek.

107 BEUSELINCK, J., *Prostitutie, een politionele en strafrechtelijke benadering,* juni 2005, VUB, niet uitgegeven, 134 p.

108 Het Laatste Nieuws d.d. 18 november 2005, p. 16 en La Dernière Heure d.d. 17 november 2005, p. 16.

109 In 2004 zouden deze acties hebben geresulteerd in de repatriëring van 185 prostituees die illegaal in het land verbleven.

110 Artikelen 380, 380*bis* en 380*ter* van het Strafwetboek.

111 B.S. van 2 september 2005.

112 De Arrondissementscellen werden opgericht krachtens de wet houdende oprichting van de Federale Raad voor de strijd tegen de illegale arbeid en de sociale fraude, het Federale Coördinatiecomité en de Arrondissementscellen.

113 Gemeenschappelijke richtlijn MFO-3 van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken betreffende het informatiebeheer inzake gerechtelijke en bestuurlijke politie van 14 juni 2002 (B.S. van 18 juni 2002).

114 Daarbij wordt telkens een onderscheid gemaakt tussen indicatoren die betrekking hebben op vermoedelijke daders en op vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel. De gegevens uit de controles inzake prostitutie komen dus niet systematisch in de ANG terecht, slechts personen die voldoen aan de indicatoren worden geregistreerd.

115 *"Deze controles mogen in geen geval de waardigheid van de personen in het gedrang brengen, in het bijzonder van diegenen die het slachtoffer zijn van mensenhandel. […]".*

116 Inzet van een tolk, aanbod van een gratis controle door de geneesheer van de federale politie, ondersteuning in het verloop van de procedure van slachtoffer van mensenhandel, begeleiding naar een opvangcentrum en bijstand, enz.

117 Rekening houdend met de vaststellingen uit de interviews van prostituees in de vorige onderzoeksluiken van dit toezichtsonderzoek en de over het algemeen positieve beeldvorming inzake behandeling door de politie, zou dit geen probleem mogen vormen.

118 Dossier nr. 14616/2000 – opvolgingsonderzoek.

119 DE COCK, Ph., WARD, E. en BOURDOUX, Gil. L., *Politie, mensenhandel en prostitutie*, o.c.

120 Dossier nr. 2932/2005.

121 Van het Engelse *Central Technical Interception Facility*. Het CTIF is een dienst van de federale politie die behoort tot de Directie van de speciale eenheden (DSU), die zelf afhangt van de Algemene directie van de operationele ondersteuning (DGS). Niet te verwarren met de Cel voor Financiële Informatieverwerking (CFI), opgericht door de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (B.S. van 9 februari 1993), die een onafhankelijke bestuurlijke overheid is.

122 Dossier nr. 40201/2004 – verslag nr. 66409/2004.

123 Wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennisnemen en openen van privé-communicatie en -telecommunicatie (B.S. van 24 januari 1995).

124 In duidelijk mindere mate dan voor het CTIF.

125 DJO: Directie van de operaties en de informatie inzake gerechtelijke politie/dienst TAP (van *tappen*, wat afluisteren betekent).

126 Koninklijk besluit van 9 januari 2003 tot uitvoering van de artikelen 46*bis*, § 2, eerste lid, 88*bis*, § 2, eerste en derde lid, en 90*quater*, § 2, derde lid van het Wetboek van Strafvordering en van het artikel 109*ter*, E, § 2, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven (B.S. van 10 februari 2003).

127 "Belgacomwet".

128 Voor zover dit artikel voorziet dat: *"Iedere aantekening in het kader van de tenuitvoerlegging van de maatregelen bedoeld in het voorgaande lid door de daartoe aangewezen personen, die niet is opgetekend in een proces-verbaal, wordt vernietigd, met uitzondering van de overschrijving van de van belang geachte communicaties en telecommunicaties van de opname, de eventuele vertaling ervan en de vermelding van de aangehaalde onderwerpen en van de identificatiegegevens van de telecommunicatiemiddelen van waaruit of waarnaar opgeroepen werd wat betreft de niet van belang geachte communicaties en telecommunicaties. De voor de uitvoering van de maatregel aangewezen officier van gerechtelijke politie gaat over tot deze vernietiging en vermeldt dit in een proces-verbaal"*.

129 Die een beter beheer van de telefoonkosten nastreeft, de belangrijkste begrotingspost op het vlak van de gerechtskosten in strafzaken.

130 *"[…] vanaf 1 januari 2006, sturen de telefonieoperatoren de facturen samen met de vordering (afschrift) rechtstreeks naar de dienst NTSU/CTIF. Deze dienst controleert of de factuur met de geleverde prestaties overeenstemt. De dienst NTSU/CTIF brengt dan een stempel aan ter goedkeuring en bezorgt de factuur die is nagezien ter begroting aan de vorderende magistraat.*
In geval van problemen stuurt de dienst NTSU/CTIF de betwiste factuur terug naar de operator teneinde deze in overeenstemming te brengen met het KB van 9 januari 2003.
Elke aan de vorderende magistraat bezorgde factuur wordt bijgevolg als conform de regelgeving beschouwd, wat de begroting door de magistraat vergemakkelijkt".

131 De achterstand van 2004 en 2005 beslaat ongeveer twee grote kasten met documenten opgeslagen bij het CTIF.

132 Artikel 25: *"De politieambtenaren kunnen niet met andere administratieve taken worden belast dan die welke hun uitdrukkelijk worden opgedragen door of krachtens de wet. In afwijking van het eerste lid, kunnen hen administratieve taken worden toevertrouwd ten aanzien waarvan de uitoefening van politiebevoegdheden is vereist voor het volbrengen ervan en waarvan de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Justitie in onderling akkoord de lijst bepalen"*.

133 Omzendbrief van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie van 16 februari 1999 betreffende de administratieve taken van de politiediensten – Toepassing van artikel 25 van de wet op het politieambt (B.S. van 14 april 1999).

134 B.S. van 20 juni 2005.

135 Dossier nr. 45061/2004. Zie ook dossier nr. 23696/2002.

136 Dossier nr. 23696/2002.

137 Portal: informaticaprogramma dat op termijn via eenzelfde toepassing de bevraging van diverse afzonderlijke databases mogelijk zal maken.

138 In die dertien bevragingen komt het eerste lid van de federale politie eenmaal voor, op 3 juli 2002. Het andere lid komt niet voor. Een derde betrokken lid van de federale politie komt vier keer voor. Deze laatste persoon schrijft dat ze gestalkt werd door betrokkene en na diens ontslag uit de psychiatrie opvolgde waar hij achtereenvolgens woonde.

139 Hierbij werd geen rekening gehouden met de aanneembare oneigenlijke gebruiken door medewerkers vanuit diensten waarvan we nog geen antwoord mochten ontvangen.

140 Zie o.m. dossier nr. 69750/2004.

141 Zie o.m. dossier nr. 23696/2002.

142 Dossier nr. 84962/2004 - opvolgingsverslag.

143 De wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden, werd aangevuld met de wet van 20 januari 2003 tot versterking van de wetgeving tegen het racisme en de wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie.

144 Goedgekeurd op 8 december 2003 door het Comité samengesteld uit de commissaris-generaal van de federale politie en de directeurs-generaal.

145 Samengesteld uit leden van de federale politie, van de Vaste Commissie van de lokale politie, van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding en van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen.

146 Zie o.a. verslag nr. 93583/2004 van 24 december 2004.

147 Zie o.a. indicator 1, pagina 35 van het actieplan.

148 Zie o.a. punt 4.3 van verslag nr. 93583/2004 van 24 december 2004.

149 Wet van 11 juni 2002 betreffende de bescherming tegen geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk (B.S. van 22 juni 2002).

150 Zie o.a. de opmerking daaromtrent in ons verslag nr. 93583/2004 van 24 december 2004.

151 Dossier nr. 77837/2004.

152 Dossier nr. 35091/2002 –opvolgingsverslag.

153 Zie mondelinge parlementaire vraag van de heer Van Hauthem aan de minister van Binnenlandse Zaken in maart 2005 (3-644).

154 Bron: DGS/DSB - Begeleidingsnota 2005.

155 Vanuit de vaststelling dat de feiten soms pas in de ANG worden ingevoerd lang nadat ze zijn gepleegd, wordt de vergelijking gemaakt met de vattting van gegevens in epidemiologische onderzoeken. Er verstrijkt soms heel wat tijd tussen het ogenblik waarop men een ziekte oploopt en het ogenblik waarop deze ziekte uitbreekt. Een soortgelijk fenomeen tekent zich af voor de criminaliteitscijfers. Er is soms een groot tijdsverschil tussen de verschillende sleutelmomenten van een strafbaar feit: het ogenblik waarop het feit wordt gepleegd, het ogenblik waarop aangifte wordt gedaan bij de politie, het ogenblik waarop het feit door de politie wordt ingevoerd en gevalideerd, enz.

156 Limburgs Universitair Centrum (LUC, Diepenbeek, *Center for statistics*, Prof. Molenberghs).

157 In het kader van de aanpak van de federale politie gaat het niet om een nieuwe telling, maar wel om een voortzetting ervan, een evolutie, om rekening te houden met de nieuwe, beschikbare gegevens.

158 De publicatie van cijfers op semestriële basis is een vooruitgang, maar ook een limiet die de verantwoordelijken van de federale politie niet willen overschrijden omdat de overheid, schijnbaar, geen vragende partij is voor snellere publicaties of publicaties die betrekking hebben op kortere periodes (trimestrieel bijvoorbeeld). Aangezien alle politiezones en de gedecentraliseerde eenheden van de federale politie beschikken over *downloads* van hun gegevens aan de hand waarvan ze hun eigen analyses kunnen maken, lijkt deze beperking niet nadelig te zijn.

159 Bron: DGS/DSB.

160 Verschil tussen de cijfers gepubliceerd in 2002 en in 2005 voor de jaren 2000 en 2001; verschil tussen de cijfers gepubliceerd in 2003 en in 2005 voor 2002; verschil tussen de cijfers gepubliceerd in 2004 en in 2005 voor 2003.

161 De daling van het aantal feiten tussen de tellingen verricht in 2005 en 2006 zou, volgens DSB, te wijten zijn aan de omstandigheid dat sommige van die feiten gedepenaliseerd zijn.

162 Voor de federale politie komt het erop aan een systeem te ontwikkelen voor het kwaliteitsbeheer van operationele en statistische informatie om de informatiestromen te kunnen beheersen en vat te hebben op de correcte uitvoering van de procedures voor informatieverwerking met het oog op meer betrouwbare en volledige gerechtelijke gegevens.

163 Zij moesten de problemen die verband hielden met de vatting van gegevens grondiger analyseren en voorstellen doen om de bestaande situatie te verbeteren.

164 Er moet worden opgemerkt dat een *analysedownload* (bestand met statistische gegevens van de politiezone) is verspreid onder de politiezones. Deze gegevens zijn identiek aan de gegevens die werden bezorgd aan de strategische analisten van de federale politie (niveau DirCo van de arrondissementen).

165 Volgens de politiezones hebben de lokale strategische analisten of de systeembeheerders de opleiding gevolgd.

166 Momenteel bevat de ANG 97,62 % van de geregistreerde criminaliteit en is de overige 2,38 % afkomstig uit andere gegevensbanken.

167 Zelfs indien alle politiediensten hun gegevens *in real time* invoeren, dan nog zal nooit kunnen worden uitgesloten dat ongekende feiten lange tijd na de publicatie van jaarlijkse of halfjaarlijkse cijfers aan het licht komen. Daarom moet de telling van gegevens absoluut worden voortgezet.

168 Deze documenten zijn beschikbaar op de website van de federale politie www.fedpol.be.

169 In dit verband heeft mevrouw Van Dermeersch recentelijk een vraag gesteld aan de minister van Binnenlandse Zaken omtrent de verdwijning van deze gegevens bij de publicatie van de criminaliteitscijfers 2005-2006 (Senaat, Plenaire vergaderingen, donderdag 12 januari 2006, vraag nr. 3-1251).

170 Zie in dit verband de conclusies van de begeleidingsnota van de federale politie.

171 Enerzijds het verschil tussen de cijfers betreffende de twee laatst gepubliceerde jaren (2003 en 2004) en anderzijds het verschil tussen de cijfers van het laatst gepubliceerde jaar (2004) en die van het eerste jaar waarvoor er cijfers beschikbaar zijn (2000).

172 Ter illustratie, wanneer we een lineaire regressie maken gebaseerd op de meest recente criminaliteitscijfers (cijfers 2005), stellen we vast dat de hoofdlijn nagenoeg vlak is, terwijl de vergelijking tussen de twee laatste opeenvolgende jaren 2003 en 2004 of zelfs tussen 2000 en 2004 wijst op een daling van het absolute aantal feiten.
Uit de eenvoudige vergelijking van cijfers tussen 2000 en 2004 kan in geen geval een tendens worden afgeleid vanaf het ogenblik dat het aantal feiten onregelmatige schommelingen heeft kunnen vertonen in de loop van de beschouwde periode. Slechts een statistisch berekende tendens op basis van alle gegevens van de opeenvolgende jaren kan op statistisch vlak aanvaardbaar blijken.

173 Dossier nr. 40775/2003.

174 In opdracht 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. Deze opdracht werd concreet vertaald in "*het uitvoeren van een toezichtsonderzoek naar de huidige werking van de 101-centrales, ter voorbereiding en optimalisering van de werking van de toekomstige oproepcentrales met het A.S.T.R.I.D.-systeem*".

175 Dossier nr. 5947/2006.

176 Ontplooiing – cf. EFQM-terminologie.

177 Cf. p. 8-13.

178 Cf. p. 18.

179 In het bijzonder de items 16 en 17.

180 Cf. p. 51.

181 Cf. p. 35.

182 Cf. p. 38 en 39.

183 Dossier nr. 69977/2004.

184 SPC-Beleidsplan 2003-2004, p. 2 en 6.

185 Vergadering van 24 juni 2004 bij DGA/DAC/SPC.

186 Charleroi, Luik, Brussel-Zuid, Brugge en Leuven.

187 Met name de Programmawet van 27 december 2004.

188 Onthaal, interventie en 'dienstverlening trein'.

189 Dossier nr. 35830/2002.

190 Dossiers nr. 29872/2000, 13606/2000, 26682/2000 en 3350/2003 – Tussentijdse situatie.

191 Handelwijzen gebruikt in de nieuwe visie op de materies 'patrouilleren' en 'fouilleren'.

192 Dossiers nr. 15162/2002 en 28484/2006.

193 Zie o.m. de wet van 6 januari 2003 betreffende de bijzondere opsporingsmethoden en enige andere onderzoeksmethoden (B.S. van 12 mei 2003).

194 Dossier nr. 22303/2001.

195 Zie ook Activiteitenverslag 2003 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2003-2004, nr. 1267/001 en Senaat, 2003-2004, nr. 3-782/1, p. 187-190.

196 Dossier nr. 77837/2004. Zie ook Activiteitenverslag 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1966/001 en Senaat, 2004-2005, nr. 3-1321/1, p. 178-181.

197 Eerlijkheidshalve dienen wij in dit verband te vermelden dat wij hebben vernomen dat een aanbesteding voor de aankoop van individueel beveiligde wapenkastjes bij de federale politie geopend werd, zodat wij mogen aannemen dat een groot deel van de problematiek op deze wijze zal worden opgelost.

198 In het verlengde daarvan werden er ook bij de federale politie bepaalde controles verricht. Zie ook Activiteitenverslag 2002 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2003-2004, nr. 0453/001 en Senaat, 2003-2004, nr. 3-320/1, p. 126-129 en Activiteitenverslag 2003 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2003-2004, nr. 1267/001 en Senaat, 2003-2004, nr. 3-782/1, p. 187-190.

199 Activiteitenverslag 2003 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2003-2004, nr. 1267/001 en Senaat, 2003-2004, nr. 3-782/1, p. 190.

200 Activiteitenverslag 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1966/001 en Senaat, 2004-2005, nr. 3-1321/1, p. 232-237; Activiteitenverslag 2003 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2003-2004, nr. 1267/001 en Senaat, 2003-2004, nr. 3-782/1, p. 269-270 en 330.

201 In de zin van artikel 25 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt.

202 Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1880/1-6.

203 Maar wel in de zin van artikel 3 van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten.

204 Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1880/4, p. 4.

205 Dit artikel stelt dat: "*Onverminderd de bepalingen van de wet op het politieambt en behalve de bevoegdheden die hen zijn toegekend inzake de politie over het wegverkeer en die om toe te zien op de naleving van gemeentelijke politieverordeningen, mogen de agenten van politie geen opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie uitvoeren.*
Zij zijn bevoegd om een verkeersongeval en de gevolgen ervan vast te stellen en er proces-verbaal van op te stellen.
Binnen de bevoegdheden bedoeld in het eerste en het tweede lid kunnen zij de identiteit controleren van iedere persoon die een misdrijf heeft begaan".

206 Artikel 59 van de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer.

207 Artikel 61*bis*, idem.

208 Artikel 62, idem.

209 Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 1880/4, p. 9.

210 In zijn jaarverslag 2004 beval het Vast Comité P terzake het volgende aan: *"Aangezien de territoriale bevoegdheid van openbare orde is en dus een voor iedereen voldoende duidelijke wettelijke grondslag vereist, is het Vast Comité P de mening toegedaan dat de bevoegdheid ratione loci van de hulpagenten van politie en de aard en de omvang ervan als absolute prioriteit dient te worden vastgesteld en gepreciseerd. Naar analogie van de territoriale bevoegdheid van de politieambtenaren is het Vast Comité P van mening dat dezelfde regeling van toepassing kan zijn op de hulpagenten zodat ook zij juridisch nationale bevoegdheid hebben, hoewel zij bij voorkeur dienen te worden ingezet op het grondgebied van de eigen*

politiezone" (Zie Activiteitenverslag 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1966/001 en Senaat, 2004-2005, nr. 3-1321/1, p. 237).

211 Parl. St., Kamer, 2005-2006, nr. 1880/4, p. 4.

212 Zie Activiteitenverslag 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1966/001 en Senaat, 2004-2005, nr. 3-1321/1, p. 232-237.

213 Dit artikel stelt dat: "*Wanneer de gemeenteraden, overeenkomstig de wetgeving en de reglementen op de politie van het wegverkeer, reglementen inzake het parkeren vaststellen, die betrekking hebben op parkeren voor een beperkte tijd, het betalend parkeren en het parkeren dat voorbehouden is aan de bewoners, dan kunnen zij parkeerheffingen instellen die van toepassing zijn op motorvoertuigen*".

214 Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 1915/001, p. 22.

215 Dossier nr. 1813/2003 – verslag nr. 11501/2005.

216 Aanleiding tot het wetsvoorstel was de vaststelling dat in het wetsontwerp betreffende de private bewakingsagenten deze meer bevoegdheden hadden (vattingsrecht) dan de hulpagenten.

217 Zie Activiteitenverslag 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1966/001 en Senaat, 2004-2005, nr. 3-1321/1, p. 236-237.

218 Dossier nr. 28992/2000.

219 Zie ook Activiteitenverslag 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1966/001 en Senaat, 2004-2005, nr. 3-1321/1, p. 259-260.

220 Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (B.S. van 5 januari 1999).

221 GPI 27 van 19 september 2002 (B.S. van 8 oktober 2002).

222 GPI 27*bis* van 19 mei 2003 (B.S. van 1 juli 2003).

223 De commissaris-generaal en 192 zonechefs hebben geantwoord. Het aantal toegestane afwijkingen werd niet altijd meegedeeld, net als de aard van de nevenactiviteit.

224 Artikel 28 van het ontwerp van koninklijk besluit houdende vaststelling van de deontologische code van de politiediensten.

225 Artikel 135 laatste lid van de wet van 7 december 1998, o.c.

226 Dossiers nr. 32735/2003 en 1278/2006.

227 B.S. van 5 januari 1999.

228 De deontologische code van de politiediensten wordt beoogd door het artikel 50 van de wet van 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten.

229 Koninklijk besluit van 10 mei 2006 houdende vaststelling van de deontologische code van de politiediensten, artikelen 26 tot 28 (B.S. van 30 mei 2006).

230 Dossier nr. 81312/2004.

231 Dossier nr. 20165/2000.

232 Verslag nr. 14507/2005 van 15 februari 2005.

233 Activiteitenverslag 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1966/001 en Senaat, 2004-2005, nr. 3-1321/1, p. 222-224.

234 Dat plaatsvond op 26 september 2005.

235 Op 30 maart 2006.

236 Op het ogenblik dat dit verslag is opgesteld.

237 Dossier nr. 93613/2004.

238 Dossier nr. 35820/2002 – Activiteitenverslag 2002 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2003-2004, nr. 0453/001 en Senaat, 2003-2004, nr. 3-320/1, p. 105-110. – Dossier

nr. 93613/2004 – Activiteitenverslag 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1966/001 en Senaat, 2004-2005, nr. 3-1321/1, p. 157-158.

239 Artikel 14, 1ste lid: *"De procureur-generaal en de auditeur-generaal sturen aan de voorzitter van het Vast Comité P ambtshalve een kopie van de vonnissen en arresten betreffende misdaden of wanbedrijven begaan door de leden van de politiediensten"*.

240 Artikel 14, 2de lid: *"De procureur des Konings, de arbeidsauditeur, de federale procureur of de procureur-generaal bij het hof van beroep, al naar het geval, brengt de voorzitter van het Comité P op de hoogte telkens als tegen een lid van een politiedienst een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek wegens misdaad of wanbedrijf wordt ingesteld"*.

241 Artikel 14*bis*, 1ste lid: *"De commissaris-generaal van de federale politie, de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie en de korpschefs van de lokale politie sturen aan het Vast Comité P ambtshalve een kopie van de klachten en aangiften die zij betreffende de politiediensten hebben ontvangen en bij het afsluiten van het onderzoek een korte samenvatting van het resultaat ervan"*.

242 Artikel 14*bis*, 2de lid: *"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"*.

243 Artikel 26: *"Elk lid van een politiedienst dat een misdaad of een wanbedrijf gepleegd door een lid van een politiedienst vaststelt, stelt daarover een informatief verslag op en bezorgt dat binnen vijftien dagen aan de directeur-generaal van de Dienst Enquêtes"*.

244 Activiteitenverslag 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1966/001 en Senaat, 2004-2005, nr. 3-1321/1, p. 282-284.

245 Artikel 3: *"In deze wet wordt verstaan onder "politiediensten", naast de lokale politie en de federale politie, de diensten die ressorteren onder de overheden en instellingen van openbaar nut, waarvan de leden met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie of van agent van gerechtelijke politie zijn bekleed; […] Voor de toepassing van deze wet worden met politiediensten gelijkgesteld, de personen die individueel bevoegd zijn om strafbare feiten op te sporen en vast te stellen"*.

246 Artikel 14, 2de lid, zie noot 240.

247 Activiteitenverslag 2003 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2003-2004, nr. 1267/001 en Senaat, 2003-2004, nr. 3-782/1, p. 22.

248 PEETERS, W. en MAHIEU, W., *Tuchtbeleid van de politie (2001-2005)*, o.c.

249 Zie noot 239.

250 Bron: FOD Justitie, Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid, "evolutie van het aantal veroordelingsdelicten", extractie 2006.

251 Vele van de hiernavolgende noten, t.e.m. noot 267, zijn een vrije vertaling van de citaten uit de vonnissen of arresten. *"[…] Overwegende dat de feiten teruggaan tot 2001; dat ze lijken te zijn gepleegd toen hij uiterst gespannen was als gevolg van twee aanvallen waarvan hij het slachtoffer was geweest in het kader van zijn functie […] dat er dient te worden ingegaan op zijn verzoek om eenvoudige opschorting van de uitspraak van de veroordeling teneinde zijn professionele toekomst niet in gevaar te brengen"*.

252 *"de beklaagde zal de tuchtrechtelijke gevolgen moeten dragen van zijn gedrag"*.

253 *"Overwegende dat de feiten zeer erg zijn en bijzonder ontoelaatbaar daar ze gepleegd werden door een rijkswachter in de uitoefening van zijn functie; dat door zich dusdanig te gedragen, de beklaagde de politie in diskrediet brengt en afbreuk doet aan het vertrouwen dat de burgers stellen in de Staatsinstellingen, dat de beklaagde, als rijkswachter, een voorbeeldgedrag diende te hebben; dat de burger niet kan begrijpen noch aanvaarden dat degenen die tot taak hebben de orde te doen heersen en die mede inbreuken helpen opsporen, er zelf begaan. Dat een opschorting […] een gunstmaatregel is en de Rechtbank dergelijke gunst niet kan verlenen voor zulke ernstige feiten, wanneer een voorbeeldstraf zich opdringt. […] Overwegende dat een veroordeling om enkele uren werkstraf te verrichten evenmin een ideale straf lijkt en ertoe zou kunnen leiden dat de beklaagde de ernst van zijn gedrag zou minimaliseren"*.

254 *"men immers niet kan dulden dat een vertegenwoordiger van de politie, aan wie de wet toelaat om in sommige uitzonderlijke omstandigheden en binnen welbepaalde beperkingen geweld te gebruiken tegen een burger, zijn zelfbeheersing verliest en, zoals in casu, onnodig geweld gaat gebruiken. Dat dergelijk gedrag*

een voorbeeldstraf noodzaakt […] waardoor de maatregel van opschorting van de uitspraak waarom hij verzoekt, volkomen ongepast zou zijn".

255 *"door de inbreuken te begaan, heeft de beklaagde niet enkel misbruik gemaakt van zijn functie om zijn eigen belang te dienen, maar heeft hij bovendien het vertrouwen beschaamd dat de gerechtelijke overheid moet kunnen stellen in de politieofficieren, meer in het bijzonder wanneer zij het ambt van korpschef vervullen".*

256 *"Rekening houdend met de bepalende rol die de beklaagde heeft gespeeld in het plegen van feiten die ernstig afbreuk doen aan het geloof dat moet worden gehecht aan het verslag en met het gebrek aan beroepsernst dat hem ertoe heeft gebracht ermee in te stemmen om zijn partner te wreken, is deze maatregel, zelfs indien die gepaard gaat met probatievoorwaarden* (uitspraak die de correctionele rechtbank van Doornik had gedaan), *niet gerechtvaardigd, aangezien de toekenning ervan zou kunnen worden geïnterpreteerd als een teken van straffeloosheid en zou beletten dat de beklaagde daadwerkelijk ter discussie wordt gesteld".*

257 *"om hem niet nodeloos te belemmeren in zijn carrière als politieambtenaar […]".*

258 Die gegronde vragen oproepen.

259 *"dat dergelijke houding, die het gevolg is van een totaal gebrek aan besef van de essentiële rol die is voorbehouden aan de absolute betrouwbaarheid die door elkeen moet kunnen worden toegekend aan de handelingen van politieambtenaren, vereist dat een voorbeeldstraf wordt opgelegd aan X".*

260 *"door dat te doen, heeft de beklaagde zwaar afbreuk gedaan aan de sociale orde door, gedurende een lange periode, daden op te stapelen die opzettelijk, zelfs met kwade bedoelingen, waren gesteld en bol stonden van onregelmatigheden; dat dergelijke houding, die het gevolg is van een totaal gebrek aan besef van de essentiële rol die is voorbehouden aan de absolute betrouwbaarheid die door elkeen moet kunnen worden toegekend aan de handelingen van politieambtenaren, vereist dat een voorbeeldstraf wordt opgelegd aan …".*

261 Arrest van het hof van beroep te Antwerpen van 22 september 2004.

262 *"respect voor het gezag moeilijk te verdienen en te bewaren is".*

263 *"dat de duur rekening houdt met de ernst van de feiten, vooral voor een lid van de politie dat geacht wordt het voorbeeld te geven, […]".*

264 Vonnis van 21 maart 2005.

265 Vonnis van 22 september 2005.

266 *"de opschorting van de uitspraak […] kan in casu niet worden toegepast gezien de ernst van de gepleegde feiten […] en het gevoel van straffeloosheid dat ze zou kunnen veroorzaken".*

267 *"[…] rekening houdend met de tuchtstraffen die hij ondergaat en al als een echte straf ervaart, lijkt het gerechtvaardigd hem de gunst toe te kennen van de eenvoudige opschorting van de uitspraak van de veroordeling. Dat hij er geen teken van straffeloosheid in moge zien, maar veeleer een aanmoediging om zich loyaal en onberispelijk te gedragen".*

268 Brief procureur des Konings te Luik van 1 februari 2005 – dossier Comité P nr. 62199/2005.

269 Brief procureur des Konings te Brussel van 12 mei 2005 – dossier Comité P nr. 55526/2005.

270 Vonnis van 16 februari 2005.

271 Dossier nr. 53925/2004. Een eerste analyse. Zie ook punt 16 van het Activiteitenverslag 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1966/001 en Senaat, 2004-2005, nr. 3-1321/1, p. 139-147.

272 Toen deze analyse werd gemaakt.

273 Zie noot 243.

274 Zie noot 241.

275 Die allen in hetzelfde dossier worden gecodeerd.

276 Vertrekkende vanuit het principe dat in aanwezigheid van leden van de Dienst Enquêtes van het Vast Comité P er geen betwistbare handelingen zouden worden gesteld.

277 Waarop wij terugkomen in een afzonderlijke analyse overgemaakt aan het Parlement.

278 Zie ook punt 16.2. van het Activiteitenverslag 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1966/001 en Senaat, 2004-2005, nr. 3-1321/1, p. 140-145.

279 Dossier nr. 93609/2004 – opvolgingsonderzoek 2005.

280 De analyse werd gemaakt op basis van een overzichtsuittreksel van alle dossiers in de gegevensbank van het Vast Comité P met het trefwoord "voetbal" in de rubriek "samenvatting" en dit voor het jaar 2005.

281 Zie verslag nr. 13049/2005 van 24 maart 2005.

282 Op vraag van de minister van Binnenlandse Zaken heeft het Vast Comité P een toezichtsonderzoek gevoerd met betrekking tot de omstandigheden waarin voetbalwedstrijden worden begeleid en beheerd. Het terzake opgestelde 'bijzonder verslag' (zie o.a. dossier 51981/2003) werd op 29 oktober 2003 aan de minister van Binnenlandse Zaken toegezonden. De onderzoeksresultaten werden gepubliceerd in het Activiteitenverslag 2003 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2003-2004, nr. 1267/001 en Senaat, 2003-2004, nr. 3-782/1, p. 119-122.

283 Zie ook Activiteitenverslag 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1966/001 en Senaat, 2004-2005, nr. 3-1321/1, p. 132 e.v.

284 Rb. Turnhout, A.R. 05A225, 4 oktober 2005, onuitg.

285 Betreft het koninklijk besluit van 22 februari 2006 (B.S. van 3 maart 2006).

286 Gemeenschappelijke ministeriële richtlijn MFO-2 betreffende het solidariteitsmechanisme tussen de politiezones inzake versterkingen voor opdrachten van bestuurlijke politie van 2 augustus 2005 (B.S. van 17 augustus 2005).

287 Gemeenschappelijke richtlijn MFO-3 van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken betreffende het informatiebeheer inzake gerechtelijke en bestuurlijke politie van 14 juni 2002 (B.S. van 18 juni 2002).

288 *"De Koning stelt de deontologische code van de politiediensten vast. Onder voorbehoud van de toepassing van het eerste lid, blijven de personeelsleden die een bijzondere beroepskwalificatie genieten, onderworpen aan de daaraan verbonden deontologische code"*.

289 Cf. Activiteitenverslag 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1966/001 en Senaat, 2004-2005, nr. 3-1321/1, p. 272-273: *"Het Vast Comité P vervult dus eerder een permanente observatierol ten behoeve van het Parlement en zijn democratisch ingestelde controle op de politie dan dat het een extern toezicht sensu stricto uitoefent. Bovenal dient zijn constructieve bijdrage aan het geheel van het toezicht, hetgeen vaak tussen de regels van alle werkzaamheden op wetgevend vlak van de afgelopen tien jaar door kon worden gelezen, in het licht te worden gesteld"*.

290 Zie het koninklijk besluit van 10 mei 2006 houdende vaststelling van de deontologische code van de politiediensten (B.S. van 30 mei 2006).

291 BOURDOUX, Giles L. & CUMPS, G., *Policing, Ethics and Corruption*, Brussel, Politeia, 2004, p. 101.

292 Zie bijlage E.

293 Het Vast Comité P heeft niet enkel kennis van de klachten en aangiften bij hem neergelegd, maar ook van alle klachten en aangiften die elders tegen een of meer politieambtenaren zijn ingediend.

294 Cf. CUVELIER, Chr., "Meten om te weten – Nulmeting als basis voor een adequaat politietoezicht", *Politiejournaal & Politieofficier*, Brussel, Politeia, oktober 2004, nr. 7, p. 26-31, november 2004, nr. 8, p. 26-31 en december 2004, nr. 9, p. 27-29.

295 Cf. CUVELIER, Chr., "Een kwalitatieve analyse van het dwang- en geweldsgebruik naar aanleiding van politietussenkomsten" in BERKMOES, H. en BOURDOUX, Giles L., *Tien jaar politiefunctie – Dix ans de fonction de police*, Brussel, Politeia, 2003, p. 129-146.

296 Deze vaststellingen zijn voornamelijk gebaseerd op drie bronnen: de klachten en aangiften; een thematisch onderzoek waarin de onthaalfunctie aan bod kwam en ervaringen van hoofdzakelijk de leden van de Dienst Enquêtes van het Comité P.

297 Thematisch onderzoek van het Comité P naar de werking van de dienst intern toezicht (*sensu lato*), 2003.

298 Metingen verricht op basis van gegevens afkomstig uit ISLP of uit de dagverslagen.

299 In de meeste bezochte zones was er geen 24 urenpermanentie voor het onthaal.

300 Vóór de integratie van de politiediensten werkte de top van de voormalige rijkswacht trouwens al aan een BPZK-project, “Basispolitiezorg met Kwaliteit”.

301 De zogenaamde vroegere pilootzones.

302 Punt 18 van de deontologische code van de politiediensten (koninklijk besluit van 10 mei 2006 – onder het hoofdstuk “fundamentele waarden – beschikbaarheid en zin voor dienstverlening”), versie waarvan alle leden van de geïntegreerde politie een kopie hebben gekregen.

303 Sommige korpschefs verklaren dat hun iniatieven op dit vlak vaak stuiten op slechte wil van verschillende verantwoordelijken van de lokale besturen binnen de zones.

304 Zie definitie van slachtoffer in de omzendbrief OOP 15*ter* betreffende politiële slachtofferbejegening van 9 juli 1999 (B.S. van 21 augustus 1999).

305 Uit een analyse van de klachten 2000-2003 (51 dossiers) die gerelateerd waren aan deze functie, kwam het volgende naar voor: (1) 29 % van de klachten had te maken met het feit dat politieambtenaren nalieten proces-verbaal op te stellen, een melding te maken, al dan niet gekoppeld aan het ontmoedigen van de klager om klacht neer te leggen, meer bepaald door hun expliciete houding, door slachtoffers door te sturen naar andere politiediensten, door het gebrekkige onthaal of door de eenvoudige weigering de klacht te akteren. Dergelijke houding blijkt niet altijd – en gelukkig maar – ingegeven door kwaadwilligheid, maar vloeit ook ten dele voort uit een gebrek aan competentie en verwaarlozing van de kwaliteit bij de uitvoering van taken en opdrachten; (2) eenzelfde percentage had betrekking op de kwaliteit van de opvang. Uit de dossiers komt naar voor dat het probleem zich vaak situeert op het vlak van de intermenselijke verhoudingen: gebrek aan respect en beleefdheid, soms gepaard gaand met een ongepast taalgebruik. Er wordt niet altijd doorverwezen, de politieman blijft nogal eens te passief, het actief luisteren is niet altijd aan de orde. Uit de dossiers blijkt overigens ook dat de politiemensen niet altijd de inhoud van de OOP 15*ter* kennen; (3) een vijfde van de klachten is duidelijk gekoppeld aan het onthaal in die zin dat het de wachttijden zijn die het voorwerp uitmaken van het ongenoegen; (4) 8 % van de klachten had betrekking op het feit dat de politie weliswaar ter plaatse komt, doch eigenlijk niet op probleemoplossende wijze tussenkomt; (5) 8 % van de klachten had ook betrekking op een vermeende partijdigheid van de politie voor de ene of de andere partij; (6) 4 % van de klachten is terug te brengen tot het niet respecteren van de bepalingen van de wet-Franchimont of van het artikel 3*bis* V.T.Sv.; (7) 2 % van de klachten, ten slotte, had betrekking op het niet verlenen of toestaan van medische hulp.

306 B.S. van 21 augustus 1999.

307 Samenwerkingsakkoord van 7 april 1998 tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap en van 14 mei 1998 tussen de Federale Staat, de Franse Gemeenschap en het Waals Gewest.

308 Arrest Kamer van Inbeschuldigingstelling, 5 januari 2005, *niet uitgegeven*, waarbij tot onrechtmatig verkregen bewijs werd besloten.

309 Zie o.a. Activiteitenverslag 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2004-2005, nr. 1966/001 en Senaat, 2004-2005, nr. 3-1321/1, p. 128-132; Activiteitenverslag 2003 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, 2003-2004, nr. 1267/001 en Senaat, 2003-2004, nr. 3-782/1, p. 123-125 en Activiteitenverslag 2002 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, nr. 0453/001 en Senaat, nr. 3-320/1, p. 66-72.

310 Dossier nr. 29025/2005 – Bomspotting 2005.

311 Deelname van de gedeconcentreerde diensten van de federale politie (WPR, SPC, enz.) en/of de burgerlijke of militaire veiligheidsdiensten.

312 Het opschalen van mensen en middelen betekent dat men ze in positie zet (in formatie brengt) en hen bijvoorbeeld de helmen laat opzetten en schilden laat vastnemen, dat men bijvoorbeeld de sproeiwagen zichtbaar opstelt en binnen formatie brengt, enz.

313 Die bijzondere veiligheidsrisico’s zijn er bijvoorbeeld wel voor de speciale eenheden en zij die bivakmutsen specifiek dragen opdat zij niet herkend zouden worden in het kader van zwaar banditisme en terrorisme of om hun latere werking niet te hypothekeren.

314 Het terzake opgestelde ‘bijzonder verslag’ werd op 29 oktober 2003 aan de minister van Binnenlandse Zaken toegezonden. De onderzoeksresultaten publiceerde het Vast Comité P in zijn Activiteitenverslag 2003, Parl. St., Kamer, nr. 1267/001 en Senaat, nr. 3-782/1, p. 119-122.

315 De terminologie *'handhaving van de openbare orde'* is inmiddels geëvolueerd naar *'het begeleiden en beheren van gebeurtenissen'*.

316 De onderzoeksresultaten werden gepubliceerd in het Activiteitenverslag 2004 van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, Parl. St., Kamer, nr. 1966/001 en Senaat, nr. 3-1321/1, p. 132-139.

317 Voorlopige criteria werden informeel meegedeeld aan de dossierbeheerders en de spotters door de cel Integrale Voetbalveiligheid, doch werden tot op heden in geen enkele onderrichting vervat. Bovendien laat een Europese werkgroep zich in met het ontwikkelen van een eenduidige definitie van het begrip 'risicosupporter': op internationaal niveau werd overeengekomen de huidige categorieën A, B en C te vervangen door twee begrippen die nog verder moeten worden verfijnd, met name *'risk-fans'* en *'non risk-fans'*.

318 Daar waar de verouderde registratieapparatuur en/of het ontbreken van camera's in bepaalde delen van stadions door sommige respondenten naar voor wordt geschoven als een remmende factor, werd hieraan met het recent gepubliceerd nieuw koninklijk besluit betreffende de installatie en de werking van de bewakingscamera's in de voetbalstadions geremedieerd. De spotters konden zich ook inschrijven voor een cursus aangaande het maken van beeldopnames tijdens ordehandhavingsoperaties. Deze opleiding werd verzorgd door een Engelse specialist. Bovendien kan er een beroep worden gedaan op het bewijsteam van de federale politie, doch deze ondersteuningsvorm wordt ondermaats gesolliciteerd.

319 Ministeriële omzendbrief OOP 38 betreffende de efficiënte inzet van de ordediensten naar aanleiding van voetbalwedstrijden en betreffende de informatiehuishouding en de taken van de spotters (B.S. van 13 november 2002).

320 Opgestelde administratieve processen-verbaal voor de voetbalseizoenen 2001-2002 en 2002-2003 evenals de opgestelde gerechtelijke processen-verbaal voor de voetbalseizoenen 1998-1999, 1999-2000 en 2000-2001.

321 De leiding van elke bezochte politiezone werd een week voor de observatie in kennis gesteld van onze activiteiten.

322 Een operatieoleaat is de technische benaming voor het procedé dat wordt aangeleerd waarbij op een 'kalkpapier' (ondertussen op gewoon papier of op een mica) de inplaatsstelling van de eenheden, de reisweg, de parkings, de kritieke punten, enz. zijn aangeduid door middel van symbolen.

323 De voetbalcel van de FOD Binnenlandse Zaken en de cel Integrale Voetbalveiligheid van de federale politie.

324 De beleidsaccenten die actueel door beide cellen worden gepromoot, zijn: (1) de afbouw van de personeelsinzet gestoeld op een adequate informatie-inwinning; (2) de daadwerkelijke aanpak van de hardekernleden; (3) een evenwichtig uitgebouwd verbaliseringsbeleid met klemtoon op de bewijsgaring en (4) onthaalpolitie.

325 Zie terzake het punt 7.1. van de gemeenschappelijke ministeriële richtlijn MFO-2 betreffende het solidariteitsmechanisme tussen de politiezones inzake versterkingen voor opdrachten van bestuurlijke politie van 2 augustus 2005 (B.S. van 17 augustus 2005).

326 B.S. van 27 juli 2006.